

53
24.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"**

**"RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA
BANCA COMERCIAL ANTE EL
PROCESO DE LIBERALIZACION
FINANCIERA EN MEXICO"
(1990-1996)**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
**LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**
P R E S E N T A :
VICTOR MANUEL RAMOS LOPEZ

ASESOR: LIC. RODOLFO A. VILLAVICENCIO L.

MÉXICO.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CAMPUS ARAGÓN

UNIDAD ACADÉMICA

UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MÉXICO

Lic. DAVID RENE WILSON OROPEZA
Jefe de la Carrera de Relaciones Internacionales,
Presente.

En atención a la solicitud de fecha 18 de febrero del año en curso, por la que se comunica que el alumno VÍCTOR MANUEL RAMOS LÓPEZ, de la carrera de Licenciado en Relaciones Internacionales, ha concluido su trabajo de investigación intitulado "RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA BANCA COMERCIAL ANTE EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN FINANCIERA EN MÉXICO (1990-1996)", y como el mismo ha sido revisado y aprobado por usted, se autoriza su impresión; así como la iniciación de los trámites correspondientes para la celebración del Examen Profesional.

Sin otro particular, le reitero las seguridades de mi atenta consideración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
San Juan de Aragón, México, 19 de febrero de 1997
EL JEFE DE LA UNIDAD


Lic. ALBERTO J. BARRERA ROSAS

c c p Asesor de Tesis.
c c p Interesado.

AIR'IIa.



A mi madre Irene López Contreras, porque siempre estuvo a mi lado.

A mi padre José Ramos Gómez, por su inmensurable ayuda.

A mis hermanos por su apoyo.

A mi asesor Lic. Rodolfo Villavicencio López por su gran ayuda.

**A la familia Hernández Muñoz,
al Lic. Gerardo Mercado Hernández
y a su familia, por brindarme su
confianza y amistad.**

**A mi gran amiga Adriana Bastián Roa,
a mis amigos y maestros.**

Pero, sobre todo, a DIOS.

**Metas y oportunidades de la Banca Comercial ante el proceso de liberalización financiera en México.
(1990 - 1996)**

I N D I C E

Introducción	1
1. Evolución del Sistema Financiero Internacional a partir de la década de los años 80's.	4
1.1 Estructura y comportamiento del Sistema Financiero Internacional.	6
1.2 El impacto del problema de la deuda externa.	11
1.3 Globalización de los mercados financieros.	28
1.4 El proceso de liberalización financiera mundial.	31
1.4.1 La experiencia Chilena.	32
1.4.2 El caso español.	49
2. La estrategia de liberalización financiera en México	58
2.1 Relación entre el sector real y el sector financiero.	63
2.2 La estrategia de desarrollo neoliberal en México.	67
2.3 El proceso de desregulación económica en México.	74
2.4 Importancia de la liberalización financiera dentro de la estrategia de desarrollo en México.	81
3. Función de la Banca Comercial dentro del Sistema Financiero Mexicano.	85
3.1 Estructura y funcionamiento del Sistema Financiero Mexicano.	89
3.2 Integrantes del Sistema Bancario Mexicano.	94
3.2.1 El papel de la Banca Central.	97
3.2.2 Función de la Banca de Desarrollo.	99
3.2.3 El papel de la Banca Comercial.	101

3.3	Trascendencia de la nacionalización de la Banca Comercial.	106
3.4	La reprivatización de la Banca.	110
4.	Retos y oportunidades de la Banca Comercial ante el proceso de liberalización financiera en México.	114
4.1	Necesidad de modernización del Sistema Bancario Mexicano ante la liberalización financiera.	117
4.2	Importancia del saneamiento financiero en el desarrollo de la Banca Comercial en México.	120
4.2.1	El problema de cartera vencida.	124
4.2.2	Situación actual de la política de captación de recursos y derrama crediticia.	127
4.3	Creciente competencia con intermediarios financieros no bancarios e instituciones financieras extranjeras.	132
4.4	Alternativas de fusiones bancarias en México y posibilidades de alianzas estratégicas con instituciones financieras extranjeras.	142
4.5	Perspectivas.	147
	Conclusiones.	151
	Bibliografía.	159
	Hemerografía.	161
	Otros documentos.	163
	Anexos.	164

I N T R O D U C C I O N .

Una rápida sucesión de profundos y constantes cambios, y la tendencia general hacia la interdependencia regional y global caracteriza, desde la década de los años sesenta hasta nuestros días, la llamada "época de transición" hacia un nuevo ordenamiento de la economía mundial.

Actualmente, nadie se atrevería a decir que un sistema financiero no es indispensable, ya que el huso de un tipo de cambio estable y ampliamente aceptado reduce los costos de las transacciones, facilita el comercio internacional, y por ende, la especialización de la producción.

Los activos financieros que ofrecen características atractivas en materia de rendimiento, liquidez y riesgo alientan el ahorro en forma financiera, por lo que los intermediarios financieros son considerados como las instituciones idóneas para aumentar la eficiencia en la utilización de los recursos.

Sin embargo, en el pasado reciente, se creía que los gobiernos debían promover el desarrollo económico mediante el control de las tasas de interés, la orientación del crédito hacia sectores prioritarios y la obtención del crédito barato para sus propias empresas, esto aunado a presiones externas adicionales, como las conmociones económicas de los años ochenta, socavaron el proceso de desarrollo.

Es así que, una de las cuestiones de mayor importancia es la nueva concepción que sobre el proceso de desarrollo se tiene a nivel internacional. Esta es tan diversa en interpretaciones como en países; sin embargo, se ha observado un denominador común, que es el considerar al sector privado y a las señales de mercado como los orientadores (en el caso de los asuntos monetario-financieros) de la asignación de los recursos, pues de esta manera se obtienen todos los beneficios que se derivan de la mayor confianza en la adopción de decisiones voluntarias basadas en las condiciones de mercado.

No obstante, las crisis han sido parte integral de la economía de mercado. Dentro de ese marco, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), ha realizado estudios interesantes sobre el fenómeno que se podría llamar de la "fragilidad financiera"; el cual se define como un deterioro en el balance de los bancos como resultado de la mala calidad de los activos y de una rentabilidad en declive.

En este entorno, México, a pesar de contar con una legislación bancaria muy avanzada, de existir una regulación prudencial que fija un coeficiente de capital riesgo crediticio de 8%, de contar con un fondo de protección y seguro bancario, y ser una zona de relativa estabilidad; no es una isla del sistema financiero, y debe encarar una serie de problemas que, como ya se ha dicho, son inherentes al proceso de apertura.

Entre ellos se encuentran: el relativo al estancamiento económico que ha afectado el poder de compra del mercado interno, la caída de los precios internacionales de productos primarios, la demanda interna deprimida y la apertura comercial, que afectan a la industria pequeña y mediana, etc. Lo cual incide en la cartera vencida de los bancos, que se sitúa en los niveles históricos más bajos.

Es así que, la reforma financiera emprendida en los últimos años, implicó una gran fragilidad en el sistema financiero, y por ende, en el sistema bancario por causa del acelerado proceso de apertura, liberalización y desregulación al que fueron sometidos en la búsqueda de un sistema financiero y bancario más eficiente. Así, una de las preocupaciones de la banca comercial mexicana, es la fuerte competencia a la que deberá enfrentarse.

El reto para los bancos, es poder superar el alto costo al que venden sus productos financieros ante la entrada de oferentes bancarios, cuyos costos son más bajos y, por tanto, proporcionan servicios más baratos.

La fuerte competencia que enfrentarán los bancos mexicanos en sistemas financieros integrados y abiertos, deberá impulsarlos a satisfacer cada vez más nichos especiales del mercado mexicano; la evolución del papel de intermediario financiero, así como su especialización, serán factores que influyan en la mejor identificación del sistema bancario y financiero con la inversión extranjera.

De lo anterior se desprende la gran importancia que tienen el sistema bancario mexicano dentro de la estrategia de globalización que se ha seguido en los últimos años; por esto, la identificación de oportunidades y retos podría coadyuvar a una mejor entendimiento de la problemática que ahora enfrenta.

Es por esto que, el objetivo general de la presente investigación, es analizar el comportamiento de la banca comercial mexicana, su trayectoria histórica y situación actual; con el fin de identificar los retos y oportunidades que enfrenta en el marco del proceso de apertura financiera en nuestro país.

Para lo cual, el trabajo se divide en cuatro partes, cuyos objetivos específicos son:

En el primer capítulo, se pretende identificar la evolución que se ha venido dando en el sistema financiero internacional recientemente, y cual ha sido el comportamiento del sistema financiero internacional. Además, se pretende analizar como ha sido el proceso de liberalización financiera mundial, particularizando en las experiencias española y chilena, por considerarlas representativas dentro del proceso de apertura.

En el segundo capítulo, se presenta un análisis de la liberalización financiera en México, como parte de una estrategia de desarrollo de corte neoliberal.

El tercer capítulo analiza el comportamiento de la banca comercial mexicana, su trayectoria histórica y situación actual dentro del sistema financiero mexicano; con el objeto de observar la evolución de ésta dentro del proceso de apertura en el cual se encuentra el país.

En el cuarto capítulo, se identifican los retos y las oportunidades que tiene la banca comercial mexicana dentro del marco del proceso de apertura financiera en el país y las perspectivas que de dichos retos y oportunidades se derivan.

Por último, el presente trabajo pretende destacar la importancia de seguir avanzando por la ruta trazada de mayor apertura y competencia acompañada de una mejor supervisión por parte de las autoridades. Las cuales por su parte, deberán continuar modernizando las acciones de regulación prudencial y establecer mecanismos para que los inversionistas cuenten con información transparente y oportuna de los intermediarios, y así, alcanzar una recuperación durable y sostenida de la economía mexicana y capitalizar los frutos de la reforma económica para crear un entorno favorable a la inversión privada nacional y extranjera de carácter productivo.

CAPITULO 1

EVOLUCION RECIENTE DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL A PARTIR DE LA DECADA DE LOS 80'S.

En la actualidad la economía mundial se dirige hacia el surgimiento de un nuevo orden, diferente al que se dio después de la Segunda Guerra Mundial. A fines de la década de los sesenta, comienzan a emerger los elementos de lo que hoy se conoce como internacionalización o globalización de la economía. El modelo de desarrollo estadounidense sentó los bases de la internacionalización del capital y de los procesos de producción, característicos de la actual situación económica internacional.

Durante los años sesentas, la transnacionalización se incrementó notablemente al darse la recuperación de la economía japonesa y el surgimiento de los países de reciente industrialización o NIE's; así como la participación de estos en el comercio internacional.

Los acontecimientos de los años setentas llevaron a la economía mundial a un proceso acelerado de cambios cuantitativos pero sobre todo cualitativos. Como resultado, aquello dejó de ser la suma de las economías nacionales para convertirse en una nueva unidad que funciona como una gran red de intercalaciones comerciales y financieras con dinámica propia donde algunos de los componentes son la innovación de tecnología, internacionalización de la mano de obra y la especialización del trabajo.

Asimismo, la economía mundial se encamino hacia un nuevo proceso de crecimiento, que entrañaría diversos cambios, tales como la pérdida de la hegemonía económica por parte de los Estados Unidos, los elevados déficit presupuestarios registrados en las principales economías europeas y el surgimiento del neoproteccionismo en los países industrializados, al margen de los principios y acuerdos de comercio más generales.

El surgimiento del neoproteccionismo provocó la desaceleración de la producción y el comercio internacional, así como el desvanecimiento del orden económico (liberal) de la posguerra, lo que conllevó a la economía mundial a nuevos cambios en los que las estrategias de las grandes potencias económicas brindaron gran apoyo al desarrollo de economías

1 *New Industrialized Economies (Nuevas Economías industrializadas).*

externas interdependientes y complementarias en sus entornos regionales.

En el actual contexto internacional, donde el orden de la posguerra ha cambiado y los principios de liberalismo y multilateralismo son de vital importancia para mantener el crecimiento económico, se está gestando una nueva dinámica en las relaciones económicas mundiales a partir de la conformación de bloques comerciales y nuevos ejes de flujos financieros, tales como:

La Comunidad Europea, con la incorporación parcial de los países de la Asociación Europea de Libre Comercio y posiblemente la adhesión de los países de Europa del Este, que se encuentran en proceso de transformación en economías de libre mercado.

La Cuenca del Pacífico, que en la actualidad tiende a convertirse en el eje de flujos financieros y comerciales de mayor importancia en el mundo.

La conformación de una zona de libre comercio en América del Norte, participando Canadá, Estados Unidos, México y en un plazo corto posiblemente se adherirá Chile.

De esta manera, la globalización de la economía y la intensa competencia por los capitales internacionales, son factores externos que mostraron la conveniencia de contar con instrumentos que propiciarán mayor certidumbre económica.

El cambio tecnológico y la reducción de costos en los sistemas de informática, telecomunicaciones y transporte de mercancías han derribado las barreras naturales para el comercio internacional de bienes y servicios, propiciando la integración de amplios mercados a nivel mundial.

La lucha por los mercados mundiales ha llevado a una especialización creciente de las economías en las actividades productivas, en que cada una de ellas cuenta con ventajas respecto a la expansión de los mercados. La globalización de mercados y de procesos de producción ha sido una característica sobresaliente de la evolución de la economía mundial en los últimos años.

2 Fuentes, Juan José. *Perspectivas de la Banca de Desarrollo frente al proceso de liberalización del Sistema Financiero Mexicano (1994-1995)*. Tesis profesional, UNAM/ENEP Aragón, México 1995. p. 2

1.1 ESTRUCTURA Y COMPORTAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en el invierno de 1946, mientras que Europa y Japón quedaban enterrados bajo montañas de desechos, Estados Unidos se mantuvo con una economía intacta, capaz de dar respuesta a las necesidades más apremiantes de reconstrucción a países que estaban en condiciones desastrosas.

Con el fin de plantear un nuevo orden económico internacional, Estados Unidos, Inglaterra y sus más grandes aliados se unieron en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos en 1949, bajo el liderazgo de John Maynard Keynes y H.D. White; esta conferencia forjó un acuerdo que condujo a la formación de el Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), -actualmente Banco Mundial (BM)-, y la creación del patrón oro-dólar y un sistema de tipos de cambio.

Bajo el sistema de Bretton Woods, el dólar fue establecido como una paridad frente al oro, así, cada moneda tenía libre convertibilidad establecida en términos de oro a razón de 35 dólares americanos por onza de oro. Durante las primeras tres décadas después de la 2a Guerra Mundial, la economía giró alrededor de la paridad oro-dólar; el cual era la moneda base de la mayoría del comercio y los movimientos financieros internacionales. Las paridades de las tasas de cambio estaban en términos de dólares y las reservas de los gobiernos y de los particulares eran guardadas y contabilizadas en dólares.

Durante este periodo las naciones industrializadas empezaron a disminuir barreras comerciales y a hacer sus monedas libremente convertibles. Esto propició que el dólar empezara a fracturarse en el exterior.

Para la década de los 60, Estados Unidos empezó a incurrir en gran déficit en la balanza de pagos; las transacciones cotizadas en dólares crecieron de casi nada en 1945 a 50 mil millones a principios de los 70's3.

Hasta 1971, la economía internacional estaba experimentando severas tendencias; la cantidad de dólar líquido en los balances creció tanto que los gobiernos tenían dificultades para defender las paridades oficiales; la gente empezó a perder confianza en

3 Sorensen, Max. Exchange Rates & The International Financial System. Edgar Elgar Publishing, Canadá, 1993, Chapter 40. p. 947

el dólar estadounidense y en las bajas barreras de flujos de capital, y ante el temor a incertidumbre, en minutos los dólares cruzaron el Atlántico, con el objeto de disminuir a toda costa las pérdidas en cuestión de paridad.

Para 1971 los países ya no podían mantener arregladas las tasas de cambio bajo el mecanismo de paridad fija; así en agosto de ese mismo año, Richard Nixon, presidente de los Estados Unidos, rompe formalmente con la relación de paridad oro-dólar, trayendo consigo el final de la era de Bretton Woods; en cuanto a paridad fija, pero no a patrón oro-dólar, el cual sigue rigiendo el sistema de comercio internacional. No obstante, el mundo cambió hacia la era moderna del control flexible de las tasas de cambio.

Dentro de la conferencia de Bretton Woods, surge el Fondo Monetario Internacional, el cual marca la administración del sistema monetario internacional.

Tradicionalmente, el papel que ha desempeñado el FMI en América Latina ha sido proporcionar financiamiento oficial para apoyar programas de estabilización destinados a solucionar problemas de balanza de pagos. Actualmente tiene 151 miembros, los cuales al suscribirse aportan capital denominado en dólares. Este a su vez, es prestado a países en desarrollo con la finalidad anteriormente citada, debiéndose sujetar al principio regulador del Fondo: la condicionalidad.

En años recientes el FMI ha jugado un rol básico en "apoyo" a países en desarrollo miembros que tienen déficit en sus balanzas de pagos y en la organización para la respuesta cooperativa para la crisis de la deuda externa.

En la actualidad el Fondo es el encargado de orquestar los procesos de renegociación de la deuda de los países de la región con los bancos comerciales acreedores.

La participación del Fondo ante las necesidades de los países miembros, es un factor eficaz en las cuestiones monetarias internacionales. Los eventos ocurridos en los años 70's y 80's plantearon los problemas económicos más difíciles en los 50 años de existencia de este organismo.

En 1982, surge el problema de la crisis; cuando varios países en desarrollo muy endeudados se vieron imposibilitados para hacer frente a las deudas contraídas con algunos gobiernos

y bancos comerciales de países desarrollados, y con organismos internacionales. Para hacer frente al problema, el Fondo concedió abundantes préstamos para proporcionar apoyo a la reorganización económica entre los países deudores y sus acreedores. Su activa participación en los planes de reestructuración fueron decisivos para evitar el derrumbe del sistema de pagos internacionales.

En la segunda mitad de la década de los ochenta, además de las actividades normales y la participación continua para hacer frente a la crisis de la deuda, el FMI se ha concentrado en nuevos mecanismos para ayudar a países más pobres, sobre todo los de Africa.

El problema más reciente al que tuvo que enfrentarse el FMI, fue la crisis mexicana de diciembre de 1994; la cual estuvo a punto de causar un efecto "dominó" sobre algunas economías latinoamericanas como es el caso de Brasil y Argentina, por seguir el ejemplo del modelo económico apoyado por éste organismo, y que de igual forma era seguido por México.

México, ha solicitado el apoyo del FMI en 7 ocasiones mediante la elaboración de cartas de intención; en donde debe de informar acerca de la canalización y resultados de los préstamos antes de la recuperación de cada paquete financiero (debido a que la ayuda nunca es concedida en un solo paquete); siendo de 17,579 MDD el monto del último préstamo concedido a México en 1995.

Por otro lado, si bien es cierto que el Fondo se fundó principalmente como institución cooperativa para supervisar el Sistema Financiero Internacional, también es cierto que ocasionalmente se inyectan sumas importantes de dinero mediante préstamos a los países miembros para su sostenimiento.

Es por lo que durante la crisis de los 80's, el organismo se vio como una institución de préstamo, pero en realidad, los países miembros lo siguen viendo como una institución supervisora encargada de coordinar las acciones de todos los miembros para elaborar políticas económicas nacionales; aunque su función financiera sigue siendo muy importante.

El Banco Mundial (BM), surge también en la conferencia de Bretton Woods, en 1945, llamándose en ese entonces Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Esta institución es propiedad de los gobiernos de más de 150 países

5 Fuentes, Juan José Op. cit. p. 6
6 Idem

que han suscrito acciones de su capital, y solamente los países que sean miembros del FMI podrán ser considerados para ingresar como miembros del BM; así, el monto de las suscripciones están en estrecha relación con la cuota de cada miembro en el FMI, cuyo nivel refleja la riqueza del mismo.

El Banco Mundial tiene como finalidad fundamental: la de promover el progreso económico y social en las naciones en desarrollo, ayudándolas a aumentar su productividad de modo que sus pueblos puedan disfrutar de niveles de vida más altos y satisfactorios.

En busca de este objetivo, el BM ayuda a los gobiernos a introducir reformas en sus políticas con el propósito de fomentar el crecimiento económico, y presta asistencia para una amplia variedad de proyectos. Dichos proyectos pueden contribuir a incrementar la productividad agrícola, promover el desarrollo rural y urbano, construir carreteras, establecer centrales eléctricas, escuelas y clínicas, modernizar industrias grandes y pequeñas, etc.

Además, proporciona asesoramiento a los países y actúa como catalizador de las inversiones de otros, en general como promotor y financiador de proyectos de desarrollo económico y social⁷.

El BM hace uso del capital para hacer préstamos internacionales a países cuyos proyectos de infraestructura parecen económicamente viables, pero que no pueden obtener préstamos privados a tasas de interés preferenciales.

Los países en desarrollo consideran al Banco Mundial como fuente de asistencia técnica, además de financiamiento. Los fondos destinados a asistencia técnica, con los cuales se da apoyo a actividades especializadas como estudios de viabilidad de proyectos, servicio de consultoría, asesoría y capacitación en materia de supervisión, ejecución o diseño técnico de éstos mismos proyectos; que son la parte más visible de una ayuda tan importante como puede ser la ayuda económica.

Durante casi tres décadas, el Banco ha desempeñado una función relevante en la comunidad internacional, y esta ha adquirido una importancia aún mayor en los últimos años, como consecuencia de varios factores; entre los cuales destacan:

⁷ Banco Mundial. El Banco Mundial. Washington D.C., dic. 1992.

⁸ Banco Mundial. El Ciclo de los Proyectos. Washington D.C., dic. 1992.

* El Banco se ha ampliado como proveedor de asistencia financiera y técnica para fines de desarrollo.

* El Banco ha diversificado sus operaciones de crédito en los sectores tradicionales de infraestructura, y ha venido prestando ayuda a un número cada vez más amplio de proyectos en sectores nuevos, como el desarrollo urbano y rural de la población.

Para el buen funcionamiento de ésta institución, existen dos organismos especializados: el primero es la Asociación Internacional de Fomento (AIF), y la segunda es la Corporación Financiera Internacional (CFI).

La AIF fue creada como entidad del Banco Mundial y funge como otorgante de préstamos suaves para países pobres incapaces de generar los medios para pagar con monedas fuertes al BM, donde los préstamos que se otorgan son hechos con moneda del país deudor, reembolsables en 50 años y con un interés muy bajo.

En tanto que la CFI, fue creada para fomentar el crecimiento económico de los países mediante la inversión, sin garantías gubernamentales, en empresas privadas productivas, con capital y dirección privados, y es la sección del BM que dispone de capital riesgo.

1.2 EL IMPACTO DEL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA

En los años 80's América Latina sufrió la mayor crisis económica desde la recesión de los 30's. La causa, incubada en el curso de los años 70's, fue el endeudamiento con la banca privada internacional.

Este proceso involucró a tres partes: deudores, acreedores y gobiernos e instituciones multilaterales. La parte deudora, los países de América latina (PAL), contrató créditos a una velocidad y en montos difícilmente sostenibles, perdiendo la perspectiva de largo plazo. Así cayó en el camino fácil de elevar su gasto (en consumo o inversión) con base en los préstamos bancarios externos.

Ahora bien, para que los PAL se endeudaran se requirió que los prestamistas tuviesen gran disposición a aportar sus recursos, mediante una gestión activa para colocarlos. En tal proceso se relajaron progresivamente las salvaguardias y garantías. Con ello dio origen a una clara corresponsabilidad de los bancos en la gestión de la crisis.

La tercera parte involucrada fueron las instituciones multilaterales, como el FMI, el BM y los gobiernos de los países industrializados. Ellos en general, estimularon la creciente contratación de créditos y alentaron a los países a remover las restricciones al endeudamiento externo de sus agentes públicos y privados. Las instituciones no previeron que la abundancia de recursos financieros y las tasas de interés reales obedecían, en parte, a factores coyunturales que se podrían revertir bruscamente.

La reversión se registró, de manera globalizada en 1982. El brusco corte del financiamiento bancario sumió a América Latina en una grave crisis que se extendió en todo el decenio. El cambio macroeconómico de una excesiva abundancia a una escasez de fondos tuvo elevados costos económicos y sociales.

La crisis de la deuda retrasó drásticamente el crecimiento económico y derribó el modelo basado en la sustitución de importaciones y la intervención estatal; su lugar lo ocuparon las estrategias de corte neoliberal.

En este apartado se pretende dar un panorama general de como la crisis de la deuda influyó, a los países de América Latina, en la adopción de las políticas de corte neoliberal que vinieron

a suplir las viejas políticas de sustitución de importaciones; y que actualmente rigen el entorno internacional.

LA GESTION DE LA CRISIS.

En el período de la posguerra hubo una gran transformación estructural de la banca comercial del hemisferio norte. Como resultado emprendieron una política energética en materia de colocación de préstamos. Aunque esta tendencia apareció en Estados Unidos en los años 50's, se internacionalizó en los 60's.

En un principio, la competencia entre los bancos para colocar recursos se encontró entre los países industrializados; pero al iniciar los setenta, la búsqueda de nuevos mercados orientó a los a los inversionistas hacia los países en desarrollo. Así, América Latina fue la región más cotizada debido a su mayor desarrollo relativo, y a que constituya un mercado natural con los Estados Unidos⁹.

Durante los setenta surgieron factores que facilitaron en forma transitoria el acceso de los países en desarrollo a los mercados financieros internacionales uno de ellos fue la política energética en materia de la colocación de préstamos emprendida por los países del hemisferio norte; lo que facilitó a los PAL el acceso al crédito; lo que implicó un rápido aumento de su deuda externa, como se puede ver en el cuadro 1.2.1.

⁹ Devlin, Roberto. *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*. Princeton University Press, Princeton 1989. Citado en Ricardo Ffrench-Davis y Roberto Devlin. "Diez años de crisis de la deuda Latinoamericana". Comercio Exterior, BANCOMEXT; vol. 43, No. 1, México, ene 1993. p. 5

Cuadro 1.2.1
AMERICA LATINA Y EL CARIBE: DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOLSADA (1)
(MILLONES DE DOLARES).

	1978	1983	1988	*1991
Petroleros	69,138	164,395	185,174	193,795
Colombia	4,060	11,458	16,434	16,500
Ecuador	2,975	7,381	10,581	12,271
México	33,946	93,800	100,900	104,100
Perú	9,324	12,445	16,493	20,860
Trinidad y Tobago	487	1,423	2,012	2,431
Venezuela	16,568	34,712	34,684	34,037
Bolivia (2)	1,778	3,176	4,070	3,596
América Latina y el Caribe	155,460	357,475	420,906	439,858
No petroleros	86,322	193,080	235,732	246,063
Argentina	12,496	45,069	58,473	60,000
Brasil (3)	53,614	98,269	113,469	119,709
Chile	7,011	18,037	18,960	17,360
Guayana	330	963	1,778	1,700
Paraguay	669	1,469	2,002	1,788
Uruguay	1,240	4,572	6,330	7,183
Sudamérica	75,350	168,379	201,012	207,740
Costa Rica	1,870	3,532	4,471	4,000
El Salvador	986	1,890	1,913	2,216
Guatemala	821	2,156	2,599	2,561
Haiti (2)	210	551	778	900
Honduras	980	2,162	3,810	3,174
Jamaica	1,200	2,920	4,002	3,874
Nicaragua	1,251	3,788	7,220	10,454
Panamá (4)	2,313	4,389	6,044	6,900
Rep. Dominicana	1,331	3,313	3,883	4,244
Centro América y el Caribe	10,962	24,701	34,720	38,323

Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Económico.

(1) Incluye la deuda con el FMI. (2) Deuda pública. (3) Hasta 1984 corresponde a datos del Banco Mundial. (4) Cifras del Banco Mundial. * Cifras preliminares. Elaborado con datos tomados de Comercio Exterior, ene. 1993, p. 7.

Si bien desde fines de los sesenta el cambio estructural en la banca impulsó el ciclo crediticio más importante en América Latina desde los años veinte, el aumento del precio del petróleo entre 1973-1974 y 1979-1980 acentuó en forma notoria el endeudamiento¹⁰.

De esta manera, los excedentes en divisas de los países exportadores de petróleo se canalizaron a los euromercados bancarios. Ello propició que los prestamistas tuvieran mayor liquidez para afianzar su dominio en la región. Se estima que

¹⁰ French-Davis, Ricardo y Roberto Devlin. *Op. cit.*, p. 6

41% de esos excedentes se depositó en el sistema bancario internacional en 1974.

Durante el decenio, la participación de los países en desarrollo en los flujos bancarios internacionales creció a gran velocidad, pero la participación de América Latina fue aún más rápida. En los 70's, el volumen de la deuda bancaria de los países de América Latina se incrementó, en términos nominales casi 30% al año (véase cuadro 1.2.2).

De ese aumento, de 17 a 20 puntos porcentuales correspondieron a la expansión global del mercado financiero internacional -en dólares corrientes- y el saldo a una mayor participación relativa de América Latina en éste.

Cuadro 1.2.2
DEUDA EXTERNA DE AMÉRICA LATINA Y DEL CONJUNTO DE PAÍSES EN
DESARROLLO, 1973-1982 (MILES DE MILLONES DE DÓLARES).

	1973	1977	1980 Total	1981	1982
América Latina	42.8	104.2	204.3	241.5	260.7
Países en Des.	108.2	238.8	444.6	520.6	574.4
			Bancaria		
América Latina	25.7	72.9	160.1	194.1	213.4
Países en Des.	42.5	114.8	257.1	304.2	337.6

Fuente: Elaborado con información del Banco Mundial y el Banco de Pagos Internacionales

Nota: América Latina excluye Cuba y Panamá; países en desarrollo excluye a los exportadores de petróleo con superávit en cuenta corriente (Arabia Saudita, Kuwait, etc.).

De esta manera, la gran oferta de fondos con que contaron los países en desarrollo, fue producto de un crecimiento acelerado del mercado financiero internacional y de la participación de sus economías en el total.

Otro elemento importante que caracterizó la evolución de los mercados financieros internacionales fueron las bajas, o inclusive, negativas tasas reales de interés. Si bien, el rédito era superior al que cobraban los gobiernos o instituciones multilaterales, la inflación internacional; que de un promedio de 2% anual en el decenio del 60 se elevó a 12% de

1973 a 1981¹², incluso tornó negativas las tasas de interés bancario en términos reales durante buena parte del periodo. Consecuentemente, la gran oferta de fondos en los mercados internacionales disminuyó su precio.

Los préstamos de la banca internacional se contrataron a plazos mucho más breves que los de los organismos oficiales (que en los años 60's constituían la mayor parte de la demanda acumulada); sin embargo, debido a la gran competencia entre los bancos para colocar sus fondos, de 1977 a 1980 las renovaciones se otorgaron con mayor facilidad, prácticamente de manera automática. Se creyó que los plazos breves no entrañaban mayores riesgos, aunque los acontecimientos mostraron lo equivocado de esta opinión¹³.

A fines del decenio de los setenta la situación del financiamiento parecía relativamente favorable y ayudó a compensar la inestabilidad y el deterioro de los términos de intercambio comercial de las naciones latinoamericanas no exportadoras de petróleo. El desarrollo del Sistema Financiero Internacional privado acentuó y en cierto grado restó importancia a los problemas de carácter comercial asociados a la evolución de los términos de intercambio luego del choque petrolero.

El crédito bancario se otorgaba para cualquier uso, a diferencia de los préstamos oficiales, que eran y siguen siendo condicionados a que se empleen en proyectos de inversión o balanza de pagos. La condicionalidad de los préstamos adoleció de muchos defectos, pues aunque causaba presiones extraeconómicas, tenía la virtud de vincular el financiamiento externo a proyectos de inversión.

En cambio, los créditos bancarios de libre disposición se destinaron en muchos casos a importar bienes de consumo prescindibles, a gastos militares, a financiar la fuga de capitales o déficit fiscales insostenibles, en perjuicio de la sustentabilidad de la producción nacional¹⁴.

Ante la abundancia de fondos, el acceso expedito y las bajas tasas de interés real, el auge bancario se interpretó como una manera de sustituir el financiamiento "paternalista" de las dependencias oficiales, lo que conducía a una mejor asignación

12 *Ibidem* p. 7

13 *CFR Feinberg, R. y Ffrench-Davis, R. (eds). Development and Debt in Latin America. University of Notre Dame Press, Indiana 1988. Citado en Ffrench-Davis, Ricardo y Roberto Devlin, Op cit. p. 7*

14 *Ibidem*, R. y Ffrench-Davis, R. *Op cit.*

de recursos¹⁵; por otro lado se llegó a pensar que endeudarse era buen negocio, ya que por primera vez desde los años 20's, los países deudores disponían de una oferta abundante de créditos a bajas tasas de interés. Y aunque la situación comercial de los países de América Latina se tornó más inestable, la fluctuación de los términos de intercambio se compensó con el acceso al mercado internacional de capitales privados.

Por otro lado, cuando se hablaba de la deuda externa de un país, se pensaba en los compromisos del sector público más los de particulares con garantía oficial, contratados a plazos de un año o más. Sin embargo, otro componente adquirió creciente importancia: la deuda privada sin garantía gubernamental y la de corto plazo, aunque este componente no solía aparecer en las estadísticas convencionales.

No obstante, por aquellos años se argumentó que no se justificaba incluir la deuda privada en las estadísticas convencionales. Se decía que como ese débito se había contratado entre particulares sin injerencia del sector público, el país anfitrión del deudor no tenía que responder por esos recursos; se sostenía que al utilizarse de acuerdo con criterios de rentabilidad privada, podrían devolverse sin problemas, pues reeditarían una renta superior a la tasa de interés.

Todo ello se conjeturaba en que el agente privado siempre evalúa en forma correcta sus posibilidades, y sólo se endeuda cuando se está seguro que la rentabilidad de los fondos será superior a la tasa de interés¹⁶. En conclusión la deuda privada se autopagaría.

La facilidad con que se renovaban los créditos confirmaban esas afirmaciones, así la deuda de América Latina creció aparentemente sin problemas.

15 CFR Devlin, Roberto. *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*, Princeton University Press, Princeton 1989. Citado en Ffrench-Davis, Ricardo y Roberto Devlin. *Op cit.* p. 7

16 CFR Ffrench-Davis, Ricardo, "Deuda externa y balanza de pagos de América Latina: tendencias recientes y perspectivas". *Banco Interamericano de Desarrollo*, Washington 1982. Citado en Ffrench-Davis, Ricardo y Roberto Devlin. *Op cit.* p. 8

SURGIMIENTO DE LA CRISIS AL INICIO DE LOS OCHENTA.

Ante el crecimiento persistente del volumen de préstamos externos las economías de los países deudores se adaptaron a esas condiciones. Por ejemplo, en 1981 las naciones latinoamericanas tuvieron un déficit en cuenta corriente equivalente a 6% de su PIB (y 44% de sus exportaciones de bienes), que se cubrió con el ingreso neto de capitales financieros. Esa cifra duplicaba la de 1973 y la de los años 60's/17.

Así la región se ajustó crecientemente a una abundancia de divisas que parecía permanente, pero que en realidad era transitoria y reversible. Además como los préstamos bancarios se contrataron a tasas variables de interés, los costos de las divisas fue imprevisible, llegando a ser negativas en términos reales en algunos lapsos.

En este entorno, el volumen de la deuda bancaria crecía muy rápido, y los ingresos netos de capital excedían los pagos de intereses. Así por varios años los PAL acumularon cuantiosas reservas internacionales y advirtieron una abundancia de divisas, lo que influyó para que se apreciaran las monedas de la mayoría de los países.

A fines de los setenta se relajaron progresivamente los controles de las tasas internas de interés, los flujos de capitales con el exterior y las modalidades de funcionamiento de los mercados financieros nacionales; lo que se extendió al ámbito internacional. Así el objetivo de reducir la inflación adquirió importancia creciente.

Es por esto que, en respuesta a las políticas financieras restrictivas adoptadas en las naciones industrializadas, a fines de los setentas las tasas de interés nominales se ubicaron según la inflación internacional.

El indicador apropiado de inflación era el que consideraba los precios a los que se realiza el comercio internacional. Se trata de identificar el volumen de exportaciones que hay que generar o de importaciones que se debe comprimir para financiar el servicio de la deuda.

17CFR Ffrench-davis, Roberto. Relaciones financieras externas y su efecto en la economía latinoamericana. FCE, México 1983. Citado en Ffrench-Davis, Ricardo y Roberto Devlin, Op cit. p. 9

En 1980, cuando la tasa media de interés bancario (incluidos los recargos por márgenes de intermediación) era de 14%, por cada 100 dólares de deuda vigente se recibían créditos netos por 30 y se utilizaban 14 en pago de intereses.

Por tanto, quedaba un remanente neto de 16 para financiar el resto de las operaciones de comercio exterior. Paralelamente, las exportaciones crecían 9% por año, complementando así la amplia disponibilidad de divisas; no obstante a partir de 1981, se inició un deterioro acelerado de esos indicadores.

Estos índices de precios de intercambio muestran en el bienio 1981-1982 una variación negativa respecto de 1980. Ello obedeció fundamentalmente a la apreciación del dólar frente a otras monedas duras (con lo que un precio constante en marcos o yenes se expresa en uno declinante en dólares) y a que las deudas estaban en su mayoría expresadas en la moneda estadounidense, a diferencia del intercambio comercial más diversificado en divisas.

Así las tasas de interés bancario, deflactadas con un índice de precios del comercio internacional, fueron muy elevadas entre 1981-1982: de 20% en términos reales. Por esto, la forma de operar del mercado, con tasas ajustables diariamente, provocó que el alto rédito afectara no solo los nuevos créditos, sino también la mayor parte del saldo acumulado.

Para éste tiempo, el déficit externo no estaba solo ligado al deterioro de los términos de intercambio, sino también a la carga que significaba el pago de los intereses de la deuda. El problema se agravó por el creciente recelo del sector privado respecto a la sustentabilidad del ciclo crediticio; ello originó una cuantiosa fuga de capitales.

Por esta razón, los principales bancos estadounidenses habían intentado reducir la tasa de aumento de sus préstamos. No obstante esto tuvo poco efecto debido a que la merma relativa en la expansión de su crédito fue más que compensada por los préstamos de otros bancos.

De hecho, de 1976 a 1980 se incorporaron en promedio 65 de éstos por año, principalmente de Europa, Japón y el Medio Oriente; así, aún cuando la tasa anual de expansión crediticia de los bancos estadounidenses bajó de 29% entre 1975 y 1977 a 8% en 1978, la de los bancos de otras nacionalidades subió de 30% a 50%.

Con ello la expansión promedio global del crédito bancario se mantuvo en cerca de 30% anual¹⁸. Fue en 1981 cuando el sistema en su conjunto comenzó abiertamente a presionar. En consecuencia, cada banco acortó sus plazos de amortización y elevó sus recargos sobre la tasa variable de interés, política que en escala mundial agravó la demanda de refinanciamiento a deudores.

Como se puede ver, si solo se considera la deuda pública, el coeficiente de amortización anual hacia 1980 fue de 15% del saldo de la deuda vigente. El de la deuda bancaria, componente que acrecienta persistentemente su participación en el total, ascendió a 40% anual. Este coeficiente se elevó aún en el año siguiente.

Ello puso de manifiesto la gran volatilidad de los recursos financieros, que no fue problema mientras el mercado funcionaba bien, pues los préstamos se renovaban en forma prácticamente automática.

Al estallar la crisis de la deuda en 1982 los bancos estaban muy sobrepuestos en la región. Frente a la crisis y la gran sobreexposición, el flujo neto anual de créditos disminuyó notablemente durante 1982. Sin embargo, ese año, el saldo de la deuda bancaria creció alrededor de 10% (cifra similar para América Latina y el resto de los países en desarrollo).

Como la tasa de interés fue de 16%, los deudores recibieron menos fondos que los requeridos para el pago de intereses. En consecuencia, por cada 100 dólares de deuda, debieron recurrir a seis (16-10) de otras fuentes con un saldo de transferencias financieras netas fuertemente negativo para los países deudores.

Esa transferencia se cubrió con reservas, cuyo monto bajó aceleradamente en América Latina (40% de 1980 a 1982), y la reducción drástica de las importaciones (42% en 1981-1982). Las exportaciones, en cambio, se enfrentaron a un escenario internacional de precios declinados y acceso restringido, por lo que su valor decreció de 1980 a 1983¹⁹.

18 CFR Devlin, Roberto. *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*. *Op. cit.*, p. 9

19 Sólo posteriormente la oferta de divisas se complementó con la expansión de préstamos de las instituciones multilaterales y con el incremento del valor de las exportaciones. CFR Fishlow, A. "La deuda externa de América Latina: ¿problema o solución?". y Willianson, J. "Problemas y escenarios de los mercados internacionales de capitales y la deuda externa". Citado en: French-Davis, Ricardo y Roberto Devlin. *Op. cit.*, p. 10

A esto se agregó el inestable acceso de los recursos financieros, concretándose la posibilidad, hasta entonces latente, de que diversos deudores se toparan con problemas para obtener el financiamiento que requerían urgentemente. En este nuevo contexto, la estrechez de los plazos si se percibió como un problema grave.

Después del incumplimiento de México en agosto de 1982, que formalmente inició la crisis, se organizó rápidamente una suerte de "prestamista internacional de última instancia" (PUI), con la función de estabilizar un sistema financiero en plena crisis.

Este mecanismo fue producto de las gestiones de los gobiernos del grupo de los "7" (encabezados por Estados Unidos), algunos de los bancos más grandes y de los organismos financieros multilaterales; en especial el FMI.

El PUI contribuyó a coordinar a los centenares de bancos acreedores en las negociaciones con cada país deudor, así se buscaba que estos último efectuase un fuerte ajuste de sus economías para evitar no cumplir el servicio de la deuda.

Aunque cada país deudor tuviera cientos de bancos acreedores, las instituciones prestamistas disponían de medios de coordinación. Así, a los bancos comerciales les resultaba fácil identificarse por haber otorgado parte de sus préstamos mediante consorcios crediticios organizados en forma pública. Además, no era frecuente que se traspasaran préstamos a terceros, debido a que se carecía de un mercado secundario para estos instrumentos financieros.

Por otro lado, dado que habían surgido serios problemas de pago por parte de algunos países en desarrollo en el pasado (Perú, Jamaica y Turquía), los bancos habían establecido un mecanismo de coordinación: un pequeño comité asesor encargado de negociar con el país deudor. Por lo general se integraba con los prestamistas con mayor exposición crediticia en el país.

La idea extendida en los países acreedores fue que la crisis de la deuda en América era un problema de liquidez de corto plazo y no de solvencia. En ese entorno los acreedores conjuntamente con el comité asesor, insistieron en que los países deudores tomaran medidas drásticas de ajuste que liberaran rápidamente divisas para el servicio de la deuda; estas medidas condujeron a un rápido vuelco en la balanza comercial de dichas naciones.

La región en su conjunto pasó de un déficit promedio anual de 7,000 millones de dólares de 1978 a 1981 a un gran superávit de 25,000 millones por año de 1983-198720. Sin embargo, con todo y el gran saldo positivo en su balanza comercial, los países deudores no podían atender todo el servicio programado, ya que éste se había expandido por el acortamiento general de los plazos que los bancos otorgaron durante el año anterior a la crisis de 1982, y por las altas tasas de interés internacionales (un promedio de casi 15% nominal).

Además, la honda recesión internacional limitaba el incremento de las exportaciones regionales. Para enfrentar ese problema se reprogramó la amortización de la deuda, y se concedieron nuevos préstamos de refinanciamiento (llamados "no voluntarios" o "dinero fresco") en forma colectiva.

Siendo esto un comportamiento novedoso de los bancos en materia de renegociaciones, el cual fue impulsado por el FMI. A su vez, los gobiernos fueron presionados por los bancos para asumir responsabilidad por la deuda del sector privado, exigencia sin precedente.

Durante la primera fase de gestión oficial se realizaron tres rondas de reprogramaciones, con la intención de proteger la imagen de solvencia del deudor, y evitar pérdidas en la banca, dichos ejercicios se realizaron bajo condiciones comerciales. Las dos primeras resultaron extraordinariamente onerosas para los deudores. (ver cuadro 1.2.3)

Cuadro 1.2.3

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LOS TERMINOS DE ENDEUDAMIENTO CON BANCOS PRIVADOS POR RONDAS DE NEGOCIACION (1980/1981=100).

	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta
Argentina	319	-	114	40
Brasil	144	107	43	-
Costa Rica	151	-	82	-
Cuba	148	93	65	-
Chile	250	151	89	50
Ecuador	335	-	107	-
Honduras	152	-	65	-
México	280	160	84	44
Panamá	274	-	79	-
Perú	197	134	-	-
República Dominicana	235	-	61	-
Uruguay	349	-	98	44
Venezuela	-	-	68	47

Fuente: Roberto Devlin, *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*, Princeton University Press, Princeton, 1989.

20 French-Davis, Ricardo y Roberto Devlin. *Op cit.* p. 12

Tomando en cuenta que el índice estaba compuesto por la comisión, el plazo de amortización y el margen o recargo sobre la LIBOR, las condiciones del crédito en el período inmediatamente anterior a la crisis (es decir 1980-1981), es igual a 100.

Ahora bien, durante la primera ronda los bancos reprogramaron 50,000 millones de la deuda en 13 PAL, además con el marco acordado de una expansión crediticia colectiva de 7%, los bancos otorgaron 14.000 millones de préstamos no voluntarios a nueve países; en la práctica éstos financiaron una fracción del pago de intereses efectuado a los mismos bancos.

Los plazos eran cortos respecto a los vencimientos reprogramables (sólo uno o dos años del vencimiento), y los márgenes sobre la LIBOR de 2 a 2.5%; los plazos de amortización eran de 6 a 8 años y la comisiones de 1 a 1.5% o más sobre el monto reprogramado, siendo estas muy altas.

Calculando un índice compuesto del "costo negociado del crédito", el precio para la mayoría de los deudores latinoamericanos subió entre 100 y 250% comparado con el que tenía antes de la crisis. (ver cuadro 1.2.3).

Esto explica la gran paradoja de que América latina se convirtió en un fuerte generador de ganancias para los bancos en medio de su peor crisis económica, que se evidenció por la gran fuga de capitales en ese período²¹.

Dadas las duras condiciones de los acreedores, y la débil capacidad financiera de los deudores, algunos países iniciaron una segunda ronda de renegociación. El costo negociado del crédito fue ligeramente inferior a de la primera. Esto originó una tercera ronda que se inició en 1984.

Si se utiliza el índice compuesto, en esta ronda el costo del crédito negociado fue inferior al de antes de la crisis, mejorando así las condiciones del mismo. (ver cuadro 1.2.3)

Durante la crisis, el FMI actuó como puente entre los bancos y los países. Los primeros contaron con su presencia en los procesos de ajuste de los deudores, esto sólo si habían acordado previamente reprogramar deudas y otorgar préstamos

21 Para más información consultar: CEPAL. *The Evolution of the External Debt Problem in Latin America and the Caribbean. Estudios e Informes de la CEPAL, No. 72, Santiago, 1988.* Citado en: French-Davis, Ricardo y Roberto Devlin. *Op.cit.* p. 12

involuntarios. Los segundos tuvieron acceso a la reprogramación, siempre y cuando contaran con un programa contingente con el Fondo.

Los organismos oficiales también proporcionaron préstamos puente a los deudores para cubrir el servicio durante las negociaciones con la banca, de igual manera los gobiernos acreedores reprogramaron deudas oficiales en el marco del Club de París y como accionistas principales de los organismos multilaterales, promovieron desembolsos de préstamos de dichos organismos que en la práctica, financiaron parte importante del pago de intereses de la deuda bancaria.

En el marco de las reuniones anuales del FMI y el BM, en Corea del Sur en septiembre de 1985, el secretario del tesoro estadounidense, James Baker; anunció un nuevo modelo para el manejo del problema de los países deudores denominado: "ajuste estructural con crecimiento".

Los instrumentos de política financiera fueron la reprogramación de vencimientos en condiciones comerciales con dinero fresco, nuevos préstamos por 29,000 millones de dólares en un período de tres años donde, 20,000 millones eran de la banca y 9,000 millones de las dependencias oficiales²². Además se asignó mayor participación al Banco Mundial, hasta entonces ente pasivo en la gestión oficial.

A mediados de 1986, el Plan Baker inició la cuarta ronda de reprogramaciones. Esta ronda restructuró 176,000 millones de dólares de deuda, incluyendo la reprogramada, de seis países (Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay y Venezuela). Además, otorgó 14,000 millones de préstamos bancarios a otros tres, Argentina, Brasil y México.

El costo negociado del crédito continuó ablandándose, es decir; los vencimientos reprogramados cubrieron un plazo de seis años, el margen sobre la LIBOR bajó, el período de amortización se alargó de 15 a 20 años y no se cobraron comisiones. Esto implicaba el buen funcionamiento del Plan hasta ese momento.

Sin embargo, para 1987 el modelo experimentó una mutación denominada el Plan Baker "B". De esta manera, surge el "menú de opciones del mercado"; el cual incluyó los tradicionales mecanismos de reprogramación con nuevos préstamos, pero además incluyó mecanismos de reducción de deuda como operaciones de

²² Devlin, Roberto. "El nuevo manejo internacional de la deuda de América Latina". Comercio Exterior, BANCOMEXT, México, Vol. 39, No. 12, Dic. de 1989. p. 1024

recompra con descuento, bonos de salida (exit bonds) con tasas de interés inferiores a las del mercado, canjes y conversiones de deuda.

De esta manera los acreedores admitieron por primera vez que la deuda bancaria de la región era por lo menos parcialmente impagable a su valor nominal.

En 1989 se constituyó el Plan Brady, propuesto por el secretario del tesoro estadounidense Nicholas Brady, el cual aportó novedades al manejo del problema. Destacó las operaciones para reducir la deuda que el Plan Baker "B" planteara, a su vez, comprometió el apoyo directo, financiero e institucional del sector público internacional en dicho proceso.

Además se reconoció que una de las fallas del Plan Baker "B" fue que los países deudores carecieron de recursos para comprar sus obligaciones con descuento. Tratando de superar este problema, el Plan Brady movilizó 30,000 millones de dólares de préstamos (24,000 millones a partes iguales entre el FMI y el BM, y 6,000 millones de Japón)²³ que podrían destinarse a financiar la recompra de deuda o conversión en bonos de descuento.

El Plan Brady propuso cambios en los marcos regulatorios y tributarios de la banca para así abatir la deuda, asimismo, permitió que los acuerdos de restructuración se desvincularan de los programas del FMI.

Por consiguiente, un país deudor podría firmar un programa contingente con el Fondo, siempre caso por caso, aunque no tuviera un acuerdo previo con la banca con respecto de su deuda.

Se han finiquitado cuatro convenios en América Latina - México, Venezuela, Costa Rica y Uruguay- y otros dos, con Argentina y Brasil, están acordados en principio. Los cuatro primeros eliminaron, en términos netos, casi 8,000 millones de dólares de deuda bancaria con tasa de interés variable y convirtieron otros 34,000 millones en bonos de largo plazo con una tasa fijada de 5 a 7% dependiendo del país y el período considerado.

En 1990 se extendieron los términos de Toronto a Bolivia y Guayana (originalmente los términos sólo eran reservados a los países más pobres de África); este programa permitió reducir hasta 33% del valor presente de los vencimientos reprogramables

²³ Devlin, Roberto. *Op. cit.* p. 1029

de dichas economías (normalmente de 12 a 18 meses de pagos por vencerse).

En 1991 el Club introdujo los Términos de Houston para los países de ingreso medio bajo. Este plan que se aplicó a Honduras, El Salvador y Panamá, admite un plazo de pago más largo que lo tradicional y la reducción de montos muy limitados de la deuda. Asimismo, en el mismo año, el Club aumentó la reducción para los países más pobres, hasta 50% del valor presente de los vencimientos reprogramables en un ejercicio de renegociación. Este nuevo modelo se aplicó a Nicaragua y Bolivia.

EVOLUCION DE LAS NEGOCIACIONES DE LA DEUDA Y LA APLICACION DE LAS POLITICAS NSOLIBERALES.

La gestión oficial del problema de la deuda cambió a lo largo de diez años. El surgimiento de un prestamista de última instancia en escala internacional fue muy positivo; sin embargo, su comportamiento distó mucho del que tienen los gobiernos en los mercados nacionales en circunstancias similares. El propósito de un PUI nacional es minimizar los costos sociales globales de una crisis financiera.

Sin embargo, el PUI trabajó inicialmente con un enfoque más unilateral, trataba de evitar a toda costa pérdidas en el sistema financiero; además, los gobiernos acreedores pretendieron mantenerse al margen de las negociaciones entre deudores y acreedores.

A pesar de ello, el Gobierno y los bancos de Estados Unidos influyeron de manera decisiva en la definición del marco en el que se negociaría y en sus modificaciones; además mantuvieron contactos frecuentes con las partes.

En este sentido, las concesiones otorgadas a los deudores después de la segunda ronda de reprogramaciones, fueron reacciones tomadas después de percibir un malestar en los países latinoamericanos. Se temía la formación de un club de deudores que podría neutralizar el poder de negociación de acreedores, quienes actuaban en forma de cártel.

Las importantes concesiones de la tercera ronda de reprogramaciones, coincidieron con la formación de una agrupación de países latinoamericanos de deudores en Argentina; denominado Concenso de Cartagena.

Aunque esta agrupación sólo trataba de coordinar planteamientos sobre el marco general de negociación, su eficiencia disminuyó por las periódicas concesiones ofrecidas, por la banca y sus gobiernos, a ciertos deudores (que tenían que preocuparse por la consolidación de sus gobiernos, debido a que se habían librado de regímenes dictatoriales) durante las rondas de negociaciones.

Dentro de este marco, el progresivo agotamiento de la sustitución fácil de importaciones limitó las oportunidades de inversión para el mercado interno y el uso de la capacidad instalada. En tanto las actividades manufactureras se orientaron de manera preferente al mercado nacional, se presentaba una subutilización de las economías de escala.

Frente a esto, la región empezó a expandir sus ventas de manufacturas al exterior, y es así que países como Brasil, Colombia y Chile establecieron políticas cambiarias de minidevaluaciones y otros incentivos a la exportación. El deterioro de los términos de intercambio (asociado al marco recesivo externo) y la fuga de capitales acarrearón una aguda escasez de divisas que provocó una intensa recesión en las economías latinoamericanas.

De ese modo, el empleo de los recursos productivos declinó en forma notable; en consecuencia, la formación de capital disminuyó en toda la región en los ochenta.

Es por lo cual que la crisis de América Latina, agudizada visiblemente por los problemas de endeudamiento externo y su secuela de efectos recesivos, propició políticas de ajuste que aún hoy son protagonistas principales en el escenario regional.

Tales políticas se han ubicado crecientemente en el camino de los cambios estructurales propugnados inicialmente por organismos financieros internacionales, como el FMI y el BM.

Por tanto, privatización de la economía, reducción de las funciones económicas y sociales del Estado y aliento a la inversión extranjera, entre otros; son propósitos declarados que animan a la mayoría de las estrategias en la región. Estrategias opuestas a otras alternativas que habían estado funcionando desde la década de los 60's (El modelo ISI o Industrialización por Sustitución de Importaciones).

Conviene considerar que una de las cuestiones de mayor importancia es la nueva concepción que sobre el proceso de

desarrollo se tiene en América Latina; y que ésta es tan diversa en interpretaciones como países.

Sin embargo, se ha conservado un denominador común, que es el considerar al sector privado y a las señales de mercado como los orientadores -en el caso de los asuntos monetario-financieros- de la asignación de los recursos, pues de esta manera se obtienen todos los beneficios que se derivan de la mayor confianza en la adopción de decisiones voluntarias basadas en las condiciones de mercado.

1.3 GLOBALIZACION DE LOS MERCADOS FINANCIEROS.

El Sistema Financiero Internacional se ha caracterizado en los últimos años por una tendencia a la globalización de los mercados financieros. Esta se materializa en los procesos de internacionalización de la banca, de los intermediarios no bancarios y en general de todas las transacciones financieras.

Los servicios financieros han tenido una rápida expansión en las últimas dos décadas. El crédito bancario internacional y el financiamiento a través de bonos, se expandieron más que el comercio a nivel mundial. Entre los factores que han intervenido en la evolución del Sistema Financiero Internacional se encuentran²⁴:

A) El crecimiento del comercio internacional. Los importadores, exportadores, y en general las empresas transnacionales han requerido de facilidades bancarias para agilizar sus transacciones comerciales y sus inversiones directas.

B) El surgimiento de nuevos mercados e instrumentos ha provocado cambios en la reglamentación interna de varios países. También se ha fomentado la creación de grandes redes de sucursales bancarias.

C) La desregulación financiera llevada a cabo en varios países ha eliminado las barreras que impedían la participación de diferentes intermediarios en el otorgamiento de servicios de un mismo tipo. Además debido a la anulación del Sistema de Bretton Woods en 1971, se canceló la política del Fondo Monetario Internacional de imponer controles al deslizamiento cambiario, lo que permitió la introducción de tipos de cambios flexibles, facilitando con ello el movimiento de recursos financieros.

D) Los cambios tecnológicos en el procesamiento y transmisión de la información permite ahora a las instituciones financieras una ejecución más rápida de sus transacciones.

En la década de los ochenta se dio un cambio en la correlación de fuerzas del Sistema Financiero Internacional. Japón se convirtió en la figura central del ámbito financiero internacional desplazando a los Estados Unidos, cuya participación declinó; por su parte la participación relativa de Europa se mantuvo constante.

²⁴ Rodríguez Islas, Elsa Patricia. El proceso de liberalización financiera en México. El comercio en servicios bancarios. Tesis de Maestría, Colegio de México, México, 1990. pp. 4-5

En el cuadro 1.3.1 se puede observar que los bancos japoneses poseían el 23% de los activos bancarios internacionales en 1984, y que 4 años más tarde controlaban el 38% de dichos activos. En cambio, Estados Unidos poseía el 26% del total de los activos en 1984 y en 1988 sólo contaban con el 14.6125.

Cuadro 1.3.1
ACTIVOS INTERNACIONALES POR NACIONALIDAD DE LOS BANCOS
 (Miles de millones de dólares)

PAIS SEDE DEL BANCO	DICIEMBRE MONTO	1984		DICIEMBRE 1988	
		\$	%	MONTO	%
Alemania	143.2	6.4		358.8	7.7
Estados Unidos	594.5	26.4		675.3	14.6
Francia	200.7	8.9		384.1	8.4
Italia	90.6	4.0		201.2	4.4
Japón	517.9	23.0		1756.4	38.2
Reino Unido	168.9	7.5		238.7	5.2
Suiza	82.9	3.7		238.6	5.2
Otros	450.7	20.1		749.8	16.3
Total	2249.4	100.0		4597.8	100.0

Fuente: Federal Reserve Bulletin, Feb. 1990. Tomado de "Competencia Bancaria Internacional y los sistemas Bancarios Estadounidense y Japonés". Subdirección de Análisis del Entorno Económico, Nacional Financiera, Revista presencia No. 2, 1990.

Como se puede apreciar, lo anterior nos sugiere que los excedentes financieros japoneses originados por su elevado superávit de balanza de pagos, han sido factor determinante en la evolución del Sistema Financiero Internacional. En 1989 dentro de los 10 principales bancos del mundo los japoneses son los predominantes (cuadro 1.3.2).

25 Subdirección de Análisis del Entorno Económico. "Competencia bancaria internacional y los sistemas bancarios estadounidense y japonés". Revista Presencia No. 2, Nacional Financiera, México 1990.

Cuadro 1.3.2
LOS DIEZ BANCOS MAS GRANDES DEL MUNDO SEGUN SUS ACTIVOS
 (Miles de millones de dólares)

INSTITUCION	PAIS	ACTIVOS
Dai-Ichi Kangyo Bank	Japón	414.0
Mitsui Taiyo Kobe LTD	Japón	380.0
Sumitomo Bank	Japón	370.5
Fuji Bank	Japón	364.8
Mitsubishi Bank	Japón	362.2
Sanwa Bank	Japón	356.0
Industrial Bank of Japan	Japón	248.7
Crédit Agricole	Francia	242.2
Banque Nationale de Paris	Francia	231.5
Citycorp	E.U.	233.0

Fuente: International Bank Scoreboard. Tomado de "competencia Bancaria Internacional y los Sistemas Bancarios Estadounidenses y Japoneses". Subdirección de Análisis del Entorno Económico, Nacional Financiera, Revista Presencia No. 5, 1990.

El banco más grande del mundo es el japonés Dai-Ichi Kangyo Bank, que posee activos superiores a los 414 mil millones de dólares; teniendo oficinas en 30 países²⁶.

Ante los cambios auctitados en los últimos años en el Sistema Financiero Internacional, es de esperarse la acentuada expansión de los servicios financieros a nivel mundial. Actualmente la movilización de los recursos es intensa hacia naciones del llamado bloque oriental y además se observa la formación de sistemas bancarios constituidos sobre lineamientos modernos en muchos de estos países.

De lo anterior se deriva la importancia de que México tome en cuenta la evolución del Sistema Financiero Internacional, para el mejor aprovechamiento de las ventajas que puedan derivarse de un Tratado de Libre Comercio en el sector financiero de la economía Mexicana, y por lo tanto; lograr un desarrollo favorable en dicho sector que coadyuve a la mejor inserción de México en el Sistema Financiero Internacional.

²⁶ Rodríguez Islas, Elsa Patricia. *Op. cit.* p. 7.

1.4 EL PROCESO DE LIBERALISACION FINANCIERA MUNDIAL.

El objeto de éste capítulo es presentar algunas características centrales de los procesos de liberalización financiera emprendidos en el transcurso de la década de los ochenta a nivel mundial.

Los procesos de liberalización financiera se ubican dentro del marco más general de las políticas de estabilización y cambio estructural, de corte liberal, aplicadas en numerosos países en desarrollo a raíz de los desequilibrios internos y externos de los años setenta y ochenta.

Los primeros buscan reducir en el corto plazo las principales "brechas" macroeconómicas identificadas con el déficit fiscal y la inflación, y con el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, en base a un conjunto de medidas centradas alrededor de políticas de restricción y cambio de la composición de la demanda, políticas fiscal, monetaria y de ingresos restrictivas y devaluación de la moneda nacional.

Las segundas pretenden afianzar y reforzar los resultados de las primeras en el mediano y largo plazo, haciendo la economía más competitiva, a través de la desreglamentación de los mercados internos, la disminución de la intervención estatal y la modificación de su naturaleza, que adquiere características más indirectas, la liberalización comercial y la liberalización financiera, interna y externa (liberalización de la cuenta de capital de la balanza de pagos)27.

27 Geneviève Marchini, W. "La liberalización financiera en Corea del Sur y en México: esbozo de un análisis comparativo. En Sánchez Daza, Alfredo y Juan González García. Reestructuración de la economía mexicana. Integración e la economía mundial y a la Cuenca del Pacífico. UAM-A y Universidad de Colima, México, 1995. pp. 239-240.

1.4.1 LA EXPERIENCIA CHILENA

Después de un prolongado período de propiedad mixta, las instituciones financieras chilenas tendieron a caer bajo la esfera del control gubernamental durante el inicio de la década de los setenta.

Esta tendencia fue parte de un proceso más general; de hecho, durante el gobierno de la Unidad Popular se intensificó un proceso que había iniciado en 1939, año de creación de la Corfo (Corporación de Fomento); la cual tuvo como propósito promover actividades productivas por medio de la concesión de créditos a la inversión privada, y en ocasiones realizando directamente la inversión.

Con el paso del tiempo y casi siempre por medio de la capitalización de créditos morosos, la Corfo llegó a consolidar un poderoso sector económico paraestatal. En 1970, cuando asumió la presidencia Salvador Allende, el Estado chileno ejercía control en un total de 90 empresas implantadas en todos los sectores.

En aquel año, este conglomerado de empresas públicas respondían en cerca de 21% de la inversión fija, 22% de la demanda final de bienes y servicios, y casi 5% del empleo nacional.

Durante este período, el gobierno nacionalizó o intervino fiscalmente unas 259 empresas, y por medio de la Corfo adquirió acciones de aproximadamente 185 corporaciones, además de 19 bancos. A ello se añadió la compra comercial directa en el caso de otras empresas. En 1973, el número de empresas públicas y paraestatales en Chile llegó a ascender a un total de 62028.

Hacia septiembre de 1973 el sistema financiero chileno estaba integrado principalmente por instituciones bancarias que se distinguían entre sí por el tipo de operaciones que realizaban. En este segmento del sistema la banca comercial dominaba ampliamente, y a su lado funcionaba un número reducido de bancos hipotecarios, un banco estatal y uno privado de propiedad extranjera.

28 Wisecarver, D. "Regulación y desregulación en Chile: septiembre de 1973 a septiembre de 1983". Estudios Públicos, No. 22, 1986. p. 120

El otro componente del sistema financiero era el conjunto formado por el SINAP (Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo), que incluía algunas asociaciones de ahorro y préstamo y una caja centralizadora. El funcionamiento era simple. Los bancos comerciales fungían como instituciones de depósito; el grueso de sus operaciones se realizaban a corto plazo y financiaban principalmente el capital de trabajo de las empresas.

La banca hipotecaria otorgaba crédito a largo plazo. El banco de propiedad estatal era una institución mixta; realizaba operaciones comerciales y de fomento, además, tenía el monopolio de las cuentas corrientes del sector fiscal. Por último, el SINAP financiaba la construcción y la adquisición de viviendas con recursos captados bajo la forma de depósitos.

También en ese período se realizó la estatización de la banca. El primer paso consistió en negociar con los bancos extranjeros; los cuales representaban un porcentaje reducido de la actividad bancaria, en este arreglo con el Estado, el resultado fue satisfactorio y la operación se pagó con créditos concedidos por las casas matrices de los bancos en cuestión. Así, la estatización se efectuó por medio de la compra de acciones.

En algunos casos, los propietarios rehusaron la venta de las acciones, por tal motivo el gobierno hizo uso de sus atribuciones legales e intervino en ciertos bancos.

Otro rasgo característico, es la restricción regulatoria expresada básicamente en la fijación administrativa de tasas de interés nominales por debajo de las tasas de inflación imperantes en la economía, controles cuantitativos y cualitativos en materia de crecimiento y asignación de créditos, altas tasas de encaje y una tributación que tendía en ocasiones a desincentivar el ahorro³⁰.

29 No se incluyen el Banco Central y las instituciones del sector público que en la práctica otorgaban crédito: CORF (Fomento a la Producción), CORVI (Promoción de la Vivienda), INDAP (Fomento Agrícola) y ENAMI (Minería). CEPAL. Regulación y supervisión de la banca en la experiencia de liberalización financiera en Chile (1974-1978), Cepal. "La Banca en Chile". Serie Financiamiento del Desarrollo, No. 1, Santiago de Chile, 1984. p. 11

30 de Tezanos Pinto Domínguez, y A. Molina. "Evolución reciente de la regulación financiera". En Cohen Delpiano (ed). La revolución financiera. Manifestaciones y perspectiva en Chile. Ediciones Alborro, Santiago de Chile, 1989. pp. 50-51

De esta manera, los especialistas concuerdan en que la práctica de fijar tasas nominales máximas de interés a las instituciones bancarias en condiciones de inflación permanente, afecta en forma negativa la eficiencia de largo plazo del sistema financiero para captar y colocar fondos.

Es por ello que el período anterior al gobierno militar es considerado como de restricción financiera, ya que el nivel de intermediación nunca llegó a ser elevado, ni los activos financieros representaron una proporción importante de la riqueza nacional.

LIBERALIZACION FINANCIERA DESPUES DE 1973.

El gobierno instaurado en Chile después del golpe militar de septiembre de 1973, introdujo un cambio radical en el régimen de política económica. Los componentes centrales de este cambio fueron tres: apertura al exterior, privatización y liberalización de los mercados financieros. Las medidas adoptadas en estas tres áreas llegaron a caracterizar el "modelo económico chileno", un modelo de corte neoliberal.

La creación de un nuevo orden financiero, junto con el desmantelamiento de la protección arancelaria son dos de los objetivos prioritarios del gobierno militar. Desde finales de 1973 se inició un período muy intenso de reforma y liberalización financiera, cuyos propósitos eran incrementar el ahorro y la inversión, y optimizar la asignación de esta última; también habría de eliminar los subsidios implícitos en la fijación de las tasas de interés y en los mecanismos de asignación del crédito.

Una de las primeras medidas adoptadas por el gobierno militar fue la reprivatización de las instituciones bancarias. En 1974 se emitió un decreto de ley, el cual definía las condiciones para modificar el régimen de propiedad de las instituciones financieras. De esta manera se inició la licitación de acciones bancarias poseídas por la Corfo, la cual detentaba el control mayoritario de catorce bancos comerciales, sin considerar al del Estado.

Como resultado, las acciones bancarias de la Corfo pasaron a manos privadas y, con excepción del Banco del Estado y dos entidades con problemas de orden legal, todos los bancos en los que el Estado llegó a tener participación estaban totalmente privatizados. Así los bancos terminaron siendo adjudicados a grupos económicos ya establecidos y de recién ingreso

La concentración de la propiedad bancaria producida por el proceso de reprivatización tuvo dos consecuencias que se manifestaron en forma diferente.

Una de carácter sociopolítico, la cual explica la situación socialmente excluyente del modelo económico de la dictadura militar; hecho que se encuentra en la base del conflicto social presente en Chile durante todo este periodo.

La segunda, de naturaleza económico-financiera, consistió en la creación de complejos tejido de interconexión de empresas productivas y comerciales con instituciones bancarias, lo cual facilitó el acceso de unos cuantos grupos empresariales al crédito bancario.

En consecuencia, los grupos económicos más poderosos financiaron con crédito la compra de bancos y usaron préstamos provenientes de éstos para comprar empresas en proceso de privatización, y como estas empresas estaban descapitalizadas, también se les otorgó crédito para financiar inversión y gastos de reestructuración³¹. Esto implicó la formación de grupos financieros con amplio poder sobre sus competidores.

Por otro lado, en mayo de 1974 se autorizaron transacciones activas y pasivas de corto plazo, con tasas de interés fijadas libremente o susceptibles de ajuste en función de la evolución de precios. Esta medida propició la creación de las "Financieras", las cuales gozaron de gran flexibilidad, a la vez que de una fuerte ventaja comparativa; debido a que las tasas de interés de la banca comercial sólo fueron liberadas meses más tarde.

El número de sociedades financieras que se crearon durante este tiempo compensó la virtual desaparición de las asociaciones de ahorro y préstamo (AAP); como resultado del proceso de fusión al que se vieron obligadas en esos años.

Otra característica de los cambios registrados en el mercado financiero chileno, fue la implantación de intermediarios financieros extranjeros, los cuales de solo uno (Citybank) pasaron a 18 en 7 años.

31 Cortés duglas, H. Financial Reform in Chile. Lessons in Regulation and Deregulation. Seminar of Financial Sector Liberalizations and Regulation. Harvard Law School, Cambridge, jun. 10-15 de 1990. p. 11 Citado en Bendesky, B., León. y Godínez Z., Víctor Manuel. Liberalización financiera en Chile, Corea y España; experiencias útiles para México. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, México, 1991. p. 27

También en mayo hubo una normativa sobre operaciones de crédito en dinero, la cual autorizó el libre pacto de las tasas de interés, de las colocaciones reajustables y de las operaciones no reajustables, siempre que no excedieran en más de 50% a las tasas de interés "corrientes" que hubiera fijado el Banco Central, y cuyo límite definía el interés "máximo convencional" (que hasta ese año era equivalente a 1.2 veces la tasa de interés corriente que hubiera fijado el Banco Central).

En ese mismo año, el Banco Central puso término a la fijación de tasas de interés corrientes para las colocaciones no reajustables y reajustables respectivamente; también sugirió a las instituciones financieras un techo equivalente a 12% real anual para las tasas cobradas, y un 8% real anual para las tasas pagadas.

A mediados de 1974, el gobierno comenzó a suprimir los controles existentes sobre las tasas de interés, que hasta ese año habían estado dominadas bajo un sistema de tasas de interés administradas; las cuales habían impedido el ajuste de éstas con respecto a la inflación, como lo muestra el cuadro 1.4-1.1

Como se puede apreciar, durante cuatro decenios el nivel de las tasas de interés nominales fue mantenido casi siempre por las autoridades por abajo de las tasas de inflación, debido a ello, se tornaron en términos reales en valores negativos. Como resultado, hubo un crecimiento del ahorro precario, así como también el de los recursos bancarios disponibles para financiar la inversión³².

Para diciembre de 1975 las tasas de interés habían quedado enteramente libres. Dicho lo anterior, todas las tasas de interés se determinaron libremente en el mercado, aunque sujetas a las operaciones de mercado abierto³³. Esta medida fue acompañada por cambios en la ley impositiva la cual aseguró que solo los ingresos derivados de intereses reales fuesen gravados, en general perseguía reducir la preferencia de ahorradores e inversionistas en activos extranjeros y colocaciones improductivas.

32 Para un análisis detallado sobre este tema consúltese a Vial, J. y Ramirez, P. "Evolución de las tasas de interés". Economía y Finanzas, Instituto de Estudios Bancarios Guillermo Subercaseaux, Santiago, 1980. pp. 228-235
33 CEPAL. Op. cit. p. 20

Cuadro 1.4.1.1
CHILE: EVOLUCION DE LA TASA DE INTERES LEGAL
 (En porcentaje)

Años	Interés máximo legal (1)	Tasa de inflación anual (2)	Interés real anual (3)
1930	14.03	0.73	12.56
1931	4.25	-5.40	20.27
1932	14.26	10.04	3.35
1932	12.40	24.14	-9.46
1934	10.99	0.06	10.92
1935	10.76	2.05	8.53
1936	10.83	8.41	2.20
1937	11.36	12.64	-1.14
1938	1.92	4.36	6.24
1939	12.58	1.36	11.06
1940	12.52	12.70	-0.16
1941	12.57	15.22	-2.30
1942	12.86	25.58	-10.13
1943	13.42	16.30	-2.48
1944	13.52	11.73	1.60
1945	13.60	8.80	4.41
1946	13.88	15.90	-1.75
1947	13.89	33.57	14.74
1948	14.54	18.00	-2.94
1949	15.11	18.76	-3.07
1950	15.60	15.16	0.38
1951	16.81	22.26	4.46
1952	18.14	23.03	-3.98
1953	17.18	25.33	-6.51
1954	15.27	72.24	-33.08
1955	16.16	75.11	-33.67
1956	16.58	56.11	-25.33
1957	16.84	26.83	-7.88
1958	18.05	25.94	-6.27
1959	19.30	38.60	-13.93
1960	19.78	11.61	7.32
1961	19.57	7.69	11.03
1962	17.94	13.87	3.57
1963	17.05	44.51	-19.01
1964	17.41	46.61	-19.92
1965	18.24	44.14	-18.10
1966	19.02	37.90	-13.70
1967	19.00	29.20	-7.90
1968	19.93	29.30	-7.30
1969	23.20	25.20	-8.90
1970	24.00	40.60	-11.80
1971	24.00	34.60	-12.30
1972	21.00	104.20	-40.70
1973	48.00	415.30	-71.30

Fuente: D. Tapia y R. Peñafiel, "Nivel y estructura de tasas de interés en un proceso inflacionario". Banco Central de Chile, Mimeo, 1976

(1) Promedios anuales de intereses fijados semestralmente. (2) Diferencias de promedios anuales del índice de precios al consumidor. (3) Interés nominal ajustado por la variación de precios.

La liberalización de las tasas de interés dio lugar a un ciclo prolongado de intereses reales sumamente elevados, como se puede apreciar en el cuadro 1.4.1.2.

Cuadro 1.4.1.2
CHILE: TASAS REALES MEDIAS DE INTERES DE FONDOS (STOCK) DE LA
BANCA(a)

Año	Tasas activas		Tasas pasivas	
	Activo total	Cartera de activos	Pasivo total	Pasivo exigible(c)
1978	19.2	20.7	12.4	14.2
1979	18.8	19.9	11.8	13.1
1980	17.6	18.4	10.7	11.7
1981	19.3	20.1	13.3	14.5
1982	21.6	23.0	17.1	18.4
1983	12.3	13.4	10.5	11.3
1984	10.0	10.9	9.1	9.7
1985	10.6	11.3	8.4	9.0
1986	8.0	8.5	5.7	6.2
1987	8.3	8.1	5.5	6.2
1988(d)	7.4	7.9	4.7	5.4

Promedios:

1978-1980	18.5	19.6	11.6	3.0
1986-1988	7.9	8.2	5.3	5.9

Fuente: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Información Financiera, Santiago, diversos números. Banco Central de Chile, Boletín mensual, Santiago diversos números. Tomado de CIPAL, op. cit., 1989, p. 35.
a Excluye sociedades financieras y asociaciones de ahorro y préstamo.

b Concepto amplio de cartera o activo circulante que define la contabilidad bancaria. Incluye colocaciones de crédito, inversiones (salvo en activo fijo), intereses por cobrar y fondos disponibles.

c Conjunto de obligaciones con terceros.

d Tasas anuales proyectadas a partir de los intereses devengados a octubre de 1988

Como se puede ver, hasta 1982 los intereses reales pagados sobre préstamos y depósitos alcanzaron niveles excepcionalmente altos, lo que propició una expansión sin precedentes del mercado financiero.

La obligación que pesaba sobre los bancos de otorgar préstamos en condiciones y a agentes determinados administrativamente, había sido derogada, asimismo se habían reducido las tasas de encaje exigidas a las distintas instituciones financieras.

Esta reducción fue constante. Las tasas de encaje sobre depósitos a la vista eran de 100% para los bancos en 1974, descendiendo a 10% en cuatro años. En el caso de los depósitos a plazos mayores de 90 días, las tasas cayeron en ese mismo lapso de 8% a 4%. Cabe señalar que estas reducciones a las tasas de encaje liberaron fondos financieros, y permitieron a los intermediarios ampliar tanto la captación como la colocación de crédito.

Junto con la remoción total de los diversos controles establecidos sobre el crédito, las autoridades establecieron un conjunto de acciones destinadas a uniformar las operaciones y las normas reglamentarias de los intermediarios. Al respecto, el enfoque predominante fue el de regular operaciones y no el de regular instituciones.

Así la banca chilena pasó de una "organización compartida", fundada en instituciones especializadas en giros específicos (bancos hipotecarios, de fomento, comerciales), a otra cuya característica es que los bancos operan en casi todas las áreas del mercado.

De esta manera surge el concepto de la banca múltiple³⁴, cuyo objetivo declarado era la reducción de costos de la industria bancaria y el fomento de su modernización; lo cual posibilita ciertas economías de escala y ventajas de costo para las entidades bancarias.

En el caso de los movimientos de capitales, de acuerdo con French-Davis y Arellano³⁵, una de las principales razones del gradualismo fue la orientación de la política monetaria, cuyo sesgo antiinflacionario inhibió en la práctica el movimiento irrestricto de capitales.

34 Se entiende por banca múltiple a grupos formados generalmente por un banco de depósito el cual funge como controlador, una sociedad financiera, un banco hipotecario, una casa de bolsa, una aseguradora, una afianzadora, un almacén de depósito e incluso otros tipos de entidades financieras; formando así grupos financieros. La banca múltiple tiene como propósito dar mayor fortaleza a las instituciones de crédito para evitar la vulnerabilidad y la falta de desarrollo que afecta a algunas instituciones de menor tamaño. De la fuente Rodríguez, Jesús, (coord.) Comisión Nacional Bancaria. NF y FCE, México, 1993. pp. 204-205

35 French-Davis, R; y J.P., Arellano. "Apertura financiera externa: la experiencia chilena en 1973-1980". En French-Davis, R. (ed). Las relaciones externas. Su efecto en la economía Latinoamericana. FCE, México, 1983. pp. 305-341

La mayor preocupación durante todos esos años fue la de que al existir un enorme diferencial entre las tasas de interés internas y externas, toda apertura financiera aguda atraería capitales internacionales que, al ingresar al país, ejercerían un impacto contraproducente en materia de estabilización (ver cuadro 1.4.1.3).

Cuadro 1.4.1.3
CNILE: DIFERENCIA ENTRE LAS TASAS DE INTERES INTERNA E INTERNACIONAL

	TASA DE INTERES INTERNA CORREGIDA (1)	LIBOR	DIFERENCIA (2)
1975	-0.2	7.7	-7.9
1976	193.0	6.1	186.9
1977	60.4	6.4	54.0
1978	46.3	9.4	36.9
1979	34.6	12.0	22.6
1980	39.7	14.1	25.6
1981	41.7	16.5	25.2
1982	-35.2	13.2	-48.4
1983	10.4	9.8	0.6
1975-82 (3)	47.5	10.7	36.8

Fuente: A. Velasco, op. cit. p. 34

1 Tasa de interés nominal aplicable a depósitos en moneda nacional, menos la tasa de devaluación efectiva.

2 Tasa de interés interna corregida, menos la tasa LIBOR.

3 Promedio aritmético.

En 1974 se dio también un primer paso para la apertura en el sector empresarial, en este año se modificaron las normas de cambios internacionales. En estas modificaciones, las entidades empresariales (y las personas físicas) pudieron introducir libremente capitales.

Tiempo después, esa misma facultad fue otorgada a los bancos, a las sociedades financieras y a la banca de desarrollo, estipulando que los capitales ingresados al país y registrados en el Banco Central eran susceptibles de repatriación, siempre que hubiesen permanecido en Chile durante seis meses como plazo mínimo; después este plazo se amplió a veinticuatro meses.

Como puede verse en el cuadro 1.4.1.4, a pesar de que las restricciones sobre los movimientos de capital fueron gradualmente suprimidas, durante toda esta etapa la entrada de

fondos financieros externos mostró una tendencia firme y aún creciente.

Cuadro 1.4.1.4
FLUJOS NETOS DE CAPITAL EN CHILE* (MILLONES DE DOLARES)

	Primer semestre	Segundo semestre
1977	96.4	471.7
1978	793.6	1152.5
1979	1103.4	1144.7
1980	1239.1	1921.0
1981	2044.2	2425.1
1982	889.2	415.1

Fuente: G. Le Fort. *The Real Exchange Rate and Capital Flow: The Case of the Southern Cone Countries*. Tesis de Doctorado, Universidad de California en Los Angeles, 1985. Citado en A. Velasco. op. cit. p. 11
* Cifras al final del período.

Años más tarde, los bancos comerciales fueron autorizados para contraer créditos en el mercado internacional. Con ello, el principal de los créditos contraídos con la banca para financiar préstamos en moneda chilena debía reajustarse en función del tipo de cambio, de manera que el riesgo cambiario fuese asumido por el usuario final de los fondos crediticios y no por el banco comercial.

Los bancos comerciales que llevaron a cabo tales operaciones debieron mantener encajes en el Banco Central, cuyas tasas dependieron del plazo del crédito en cuestión. En general, el monto de las tasas de encaje varió en proporción inversa al plazo de maduración del crédito³⁶.

³⁶ Ejemplo: en 1980 la tasa de encaje fue de 15% para préstamos a plazo menor de 4 años; de 10% para operaciones de 4 años a 66 meses, de 0 para préstamos con plazo mayor a 5 años y medio. Velasco, A. "Liberalization, Crisis, Intervention: The Chilean Financial System, 1973-1985" *FMI, Working Paper, WP/88/86*, jul. 21 de 1988. p. 10

Cabe destacar los rasgos característicos de esta expansión financiera. El primero se refiere al nivel extraordinariamente alto de las tasas reales de interés; el cual produjo ciertos aspectos que ejercieron presión sobre las tasas de interés (entre las que destacan el costo del encaje legal en un contexto de alta inflación), lo que significó por consecuencia para los bancos, un gravamen que elevó necesariamente el costo del crédito.

Un segundo aspecto es la llamada liberalización de la cartera o eliminación de las normas que regulaban anteriormente el uso de los depósitos que captan los intermediarios bancarios y financieros. La liberalización de la cartera facilitó que la demanda de crédito se expandiera con el consiguiente efecto sobre las tasas de interés.

Un tercer aspecto que suele considerarse, se relaciona con el diferencial en las tasas de interés interna y externa; que en parte se explicaba por la existencia de un premio al riesgo cambiario y el financiero implícito en las expectativas de los agentes.

Otro rasgo característico de la expansión financiera es el cambio registrado en la composición de los activos, entre los cuales los instrumentos de corto plazo y con alto grado de liquidez se convirtieron en el principal mecanismo de colocación de ahorradores e inversionistas, debido a la tasa real positiva de interés, la cual era sumamente alta como ya se mencionó. Esto tuvo como consecuencia que las colocaciones de activos de largo plazo disminuyeran en forma marcada durante esos años de expansión financiera.

Otra característica de este período fue el exorbitante crecimiento del endeudamiento. De 1974-1982, la deuda del sector no gubernamental se multiplicó doce veces en términos del PIB. Durante este período, el crédito bancario explicó casi por completo el dinamismo de las colocaciones.

Como puede verse en el cuadro 1.4.1.5, en toda la segunda mitad de la década 1970-1980, el crédito otorgado por el Banco Central disminuyó de manera acentuada:

Cuadro 1.4.1-5
CHILE: SALDO DE COLOCACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO (1)
 (% del PIB)

Periodo(2)	Total	Sistema Banco	
		financiero(3)	Central
1969	18.6	8.3	10.3
1970	18.9	8.4	10.5
1973	28.7	4.4	24.2
1974	30.2	5.0	25.2
1975	39.0	6.4	36.6
1976	33.3	8.9	24.4
1977	38.5	14.8	23.7
1978	41.9	20.3	21.6
1979	44.5	(4)28.2(30.3)	16.3
1980	50.7	40.2(42.1)	10.5
1981	61.5	54.9(51.9)	6.6

Fuente: Banco Central y Superintendencia de Bancos e Instituciones financieras. Tomado de J.P. Arellano. op. cit. p. 19

1 Colocaciones con recursos propios en moneda nacional y extranjera, más colocaciones con recursos del Banco Central en moneda extranjera.

2 A fines del período.

3 Desde 1979, incluye bancos de fomento y financieras.

4 Total de colocaciones (incluye colocaciones por cuenta del Banco Central en moneda nacional, contingentes e hipotecarios). En 1981, excluye bancos intervenidos.

Por esto la mitad de las colocaciones del sistema financiero fue financiado con endeudamiento externo.

Una proporción mayoritaria del endeudamiento externo contraído en Chile, fue intermediado por la banca comercial³⁷, y dado que estos recursos fueron contraídos por entidades privadas, las autoridades económicas de la época consideraron que el aumento del endeudamiento con los agentes financieros del exterior no comprometía al país como tal, sino que se trataba de un asunto que involucraba a un deudor privado del país con un acreedor externo.

En caso de problemas de pago, este asunto privado sería resuelto por medio de los mecanismos del mercado y los procedimientos convencionales de bancarrota.

³⁷ Arellano, J.P. "De la liberalización a la intervención: el mercado de capitales en Chile: 1974-83". Colección Estudios CIEPLAN, No. 11, Santiago de Chile, dic. 1983. p. 19.

La extraordinaria expansión financiera en Chile produjo una situación de sobregiro para los bancos, que tuvo su contraparte en las empresas, entre las cuales se presentó una situación de sobreendeudamiento. En este ambiente, los bancos se transformaron virtualmente en agentes de los demandantes de crédito; ignorando en la práctica en las elevadas tasas de interés sobre los deudores.

Al acercarse al fin del decenio, los oferentes colocaban sus fondos en las instituciones que pagaban el mayor interés y los bancos canalizaban a proyectos que suponían tasas de retorno aún mayores.

Esta situación se hizo financieramente más riesgosa por la relación que se desarrolló entre entidades bancarias y empresas. Esto dio lugar, por un lado, a que porciones importantes del crédito bancario se destinaran a financiar la expansión o la consolidación de los grupos, y por otro al crecimiento de lo que se conoce como la cartera relacionada: préstamos concedidos a empresas pertenecientes al mismo grupo del banco acreedor.

En 1980 predominaba una visión optimista que calificaba como de milagrosa la situación económica de Chile³⁸, debido al espectacular crecimiento de la actividad bancaria, que como se puede ver en el cuadro 1.4.1.6, después de la pronunciada contracción económico-financiera de la primera mitad del decenio, el crecimiento real de las colocaciones, los activos y el pasivo exigible del sistema financiero chileno (excluyendo a las asociaciones de ahorro y préstamo) registró tasas promedio mayores al 40% al año en el período 1977-1980.

38 Flaño, N. "El neoliberalismo en Chile y sus resultados".
Notas técnicas CIEPLAN, No. 101, Santiago de Chile, mar. 1982.
p. 16

Cuadro 1.4.1.6
CRECIMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO(a)
 Tasa real de variación por año en %

Años	1 Colocaciones totales(b)	2 Cartera de activos(c)	3 Activos totales(d)	4 Pasivos exigible(e)	5 Producto PGB
1975	-13.2	-17.7	-15.3	-27.8	-12.9
1976	48.6	17.9	17.7	9.3	3.5
1977	76.0	46.2	50.4	47.8	9.9
1978	53.6	58.4	41.3	51.0	8.2
1979	31.9	30.7	29.6	29.9	8.3
1980	45.9	41.2	40.3	42.8	7.8
1981	17.8	11.2	11.3	11.6	5.5
1982	20.7	17.0	22.6	24.7	-14.1
1983	-8.5	11.6	12.3	11.8	-0.7
1984	12.4	22.3	19.0	19.8	6.3
1985	9.4	21.0	20.3	18.2	2.4
1986	0.9	-1.6	-0.8	-3.7	5.7
1987	2.5	-3.9	-3.6	-5.1	5.7
1988(h)	9.6	-4.7	-6.3	-7.0	7.4

C O N T I N U A C I O N
PROPORCIONES

	6 Colocaciones totales		7 Activos totales	
	(f)		(f)	
	P	G B	P	G B
1975		0.083		0.190
1976		0.104		0.202
1977		0.166		0.265
1978		0.232		0.340
1979		0.282		0.393
1980		0.376		0.510
1981		0.504		0.651
1982		0.712		0.900
1983		0.724		1.022
1984		0.745		1.200
1985		0.755		1.311
1986		0.766		1.382
1987		0.642(g)		1.114(g)
1988				

C O N T I N U A C I O N

Promedios	1	2	3	4	5	6	7
1978-1980	43.6	38.7	37.0	39.8	8.1	---	---
1986-1988	4.3	-3.4	-4.2	-5.3	6.3	---	---

Fuente: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Información financiera, Santiago de Chile, Diversos números, Banco Central de Chile, Boletín mensual, Santiago de Chile,

septiembre de 1982 y diciembre de 1980. Tomado de CEPAL, 1982.
p. 21

- (a) Bancos y sociedades financieras.
- (b) Incluye colecciones en poder del Banco Central a partir de 1982. Por falta de información en 1982-1983 se tomó la letra del Banco Central por venta de cartera como indicativa del monto de colecciones en poder de este banco.
- (c) Concepto amplio de cartera o activo circulante que define la contabilidad bancaria. Incluye colecciones de crédito, inversiones (salvo en activo fijo), intereses por cobrar y fondos disponibles.
- (d) Incluye la letra del Banco Central por venta de cartera a partir de 1982.
- (e) Conjunto de obligaciones con terceros.
- (f) Proporciones obtenidas a partir de los promedios geométricos de fondos a precios corrientes y del producto a precios corrientes.
- (g) Cifras estimadas
- (h) Tasas anuales equivalentes a partir de los saldos de octubre de 1980.

Esto significó que las actividades financieras se expandieron durante estos últimos años a un ritmo 5 veces más intenso que el registrado por el conjunto de la economía.

CRISIS Y REESTRUCTURACION DEL SISTEMA BANCARIO.

El ciclo expansivo del sector financiero chileno fue violentamente interrumpido por la crisis bancaria iniciada en 1981. En su origen, esta crisis se relacionó directamente con la aparición de problemas macroeconómicos agudos.

El estudio comparativo de experiencias similares en países en desarrollo muestra que en la mayoría de los casos las crisis bancarias ocurrieron después de un período de rápido crecimiento, y que las crisis propiamente dichas casi siempre estuvieron asociadas con fuertes reducciones de la producción y el crecimiento real.

Este conjunto de problemas macroeconómicos fue agravado por las prácticas crediticias de las instituciones bancarias. El cuadro contractivo de la actividad productiva debilitó la capacidad de pago de importantes segmentos de la economía.

Esto unido a la abrupta caída del flujo de crédito externo, desencadenó una crisis financiera cuya primera consecuencia fue

el incremento pronunciado de la cartera vencida de las instituciones financieras.

La gravedad de la crisis bancaria condujo a una intervención masiva de la Superintendencia de Bancos en las instituciones bancarias. Un total de 14 bancos nacionales privados, de 26 en operación, y 8 sociedades financieras nacionales privadas, de las 17 que estaban operando, fueron intervenidas. De los bancos que quedaron en esta situación, 8 fueron liquidados (dos de ellos sólo parcialmente); igual suerte corrieron todas las sociedades financieras intervenidas³⁹.

La crisis financiera puso en el primer plano de la política gubernamental la necesidad de recuperar la solvencia de las instituciones bancarias y restablecer la confianza de los agentes. Al respecto, dos tipos de mecanismos fueron adoptados por las autoridades.

Un primer grupo se dirigió a mejorar la capacidad de pago de los deudores por medio de reescalonamientos y reprogramaciones de las deudas y la puesta en operación de los mecanismos de cobertura contra pérdidas cambiarias.

El segundo grupo de acciones tuvo como objetivo apoyar la reconstitución de la base del capital del sistema bancario por medio de la compra de créditos de baja calidad por el Banco Central⁴⁰.

Por otro lado, el gobierno también promovió una modificación a fondo de las normas de supervisión bancarias con la finalidad de introducir reformas que incorporasen la experiencia acumulada en la materia, especialmente durante la crisis iniciada en 1981.

De acuerdo con un estudio del Banco Mundial, la crisis bancaria reportó al menos dos resultados positivos⁴¹. El primero es el reconocimiento por parte del gobierno de que la legislación bancaria puede proporcionar de manera explícita a las autoridades mecanismos alternativos para enfrentar adecuadamente la situación de instituciones bancarias en problemas.

39 CEPAL, *Op. cit.*, p. 27

40 Velasco, A. *Op. cit.*, p. 27

41 Morris, F. "Latin America's Banking Systems in the 1980's. A Cross Country Comparison". *World Bank Discussion Papers*, No. 81, 1990. p. 84

El segundo consiste en que el público tuvo una clara indicación de la medida en que sus depósitos están protegidos contra pérdidas.

Esto se puede observar en los mecanismos adoptados por las autoridades, en los cuales, como ya se mencionó; uno se dirigía a mejorar la capacidad de pago de los deudores por medio de la puesta en operación de los mecanismos de cobertura contra pérdidas cambiarias. El otro se dirigía a comprar créditos de baja calidad por el Banco Central y así asegurar la reconstitución de la base del capital del sistema bancario.

1.4.2 EL CASO ESPAÑOL.

La estructura económica española se modificó considerablemente en los últimos treinta años. De ser una economía con una amplia participación del sector agrícola en su producto, España se convirtió en un país industrial cuyo PNB es el décimo en importancia en el mundo⁴².

Otra característica relevante es su progresiva integración a la economía mundial, proceso que culminó el primero de enero de 1986, cuando España quedó formalmente incorporada a la Comunidad Europea.

La integración creciente con los mercados internacionales provocaron cambios fundamentales en el sistema financiero. Al inicio de la década de los setenta, las instituciones financieras españolas se desempeñaban en un medio caracterizado por fuertes restricciones reglamentarias en materia de precios, cantidades y productos operados en el mercado por los intermediarios.

La política financiera mantenía, en términos generales, una rígida compartimentalización del sector e inhibía la competencia entre los diversos agentes. Esto es, cada institución tenía un mercado perfectamente identificado, y por esto la competencia entre las diversas instituciones era nula.

Dentro de este marco, el sector bancario español se estructuraba y realizaba la mayor parte de sus actividades sobre una base tradicional; tres tipos de instituciones dominaban ampliamente en el sector: los bancos de ahorro, los comerciales e industriales. Todos ellos hacían transacciones preferentemente a corto y mediano plazos.

Los bancos comerciales representaban el 50% de los pasivos totales de las instituciones privadas, concedían casi el 86% de los créditos; los bancos industriales mantenían 11% de los pasivos y otorgaban 13% de los créditos; y por su parte las instituciones de ahorro tenían 31% de los pasivos. Los bancos extranjeros sólo representaban 0.8% del crédito⁴³.

42 Bendesky B., León y Victor Manuel Godínez Z. *Op. cit.*, p. 81
43 Leone, Alfredo. "The Financial Reform and Financial Crisis in Spain: Preliminary Overview". EML, Seminario de Banca Central, nov. 28 a dic. 9 de 1988. Citado en Bendesky B., León y Victor Manuel Godínez Z. *Op. cit.*, p. 82

La reglamentación bancaria cubría un amplio espectro de las actividades realizadas por las instituciones; la cual era particularmente estricta en tres aspectos:

- a) La limitación al establecimiento de nuevos bancos;
- b) la prohibición de facto a la entrada de bancos extranjeros y;
- c) la aplicación de financiamientos obligatorios para facilitar la asignación de recursos a la inversión pública, la construcción de vivienda, la promoción de exportaciones y otras actividades con las que se tenía trato preferencial⁴⁴.

Asimismo existía un marco de reglamentación prudencial que restringía a los bancos industriales en cuanto a la propiedad de acciones de las empresas y limitaba los montos de crédito concedidos a un solo deudor.

Establecía también la realización de inspecciones periódicas a los bancos privados con el fin de verificar el cumplimiento de las normas referidas a los balances, la política de crédito, el sistema de contabilidad y los intereses y comisiones cobradas.

La Oficina Central de Información de Riesgos del Banco de España era la entidad encargada de vigilar las operaciones de préstamo. El ministerio de finanzas aseguraba que todos los bancos mantuvieran una relación específica de capital y reservas con respecto a los depósitos corrientes de ahorro y a plazo (relación conocida como coeficiente de garantía).

El sistema legal aplicado a los bancos era bastante proteccionista, creándose un sector bancario caracterizado por tener garantizadas altas tasas de ganancia. De tal manera, para fines de la primera mitad de los setenta, la obligación de enfrentar las presiones derivadas de los crecientes requerimientos financieros del sector público, hizo impostergable la introducción de reformas en el modo de operación del sistema financiero que, dada la estructura de este sistema, afectaron al sector bancario principalmente.

⁴⁴ Bendesky B. León y Victor Manuel Godínez Z. *Op. cit.* p. 82

LA REFORMA DEL SISTEMA BANCARIO.

Las condiciones de aislamiento y restricción que al inicio de la década de los setenta dominaban el mercado financiero español, fueron paulatinamente relajadas por las medidas de reforma bancaria aplicada en este período; sin embargo no fueron suficientes para producir una liberalización más pronunciada y una mayor competencia en el sistema financiero.

En 1971 el Banco de España supervisaba las actividades bancarias mediante una estructura simple y pequeña. Cuando los problemas de los bancos crecieron, se crearon mecanismos para proteger a los depositantes cerrándose algunas instituciones insolventes, a su vez, el sistema de redescuento de carteras se utilizó para apoyar a algunos bancos, creándose la Corporación Bancaria, S.A., quien se hizo cargo de la administración de dichos bancos; sin embargo, no se logró resolver el problema de la reconstitución del capital.

A partir de 1974 se inició un proceso de liberalización gradual de las diversas tasas de interés existentes en el sistema financiero de España, que hasta ese año estaban sujetas a algún tipo de control.

El punto de partida fue el incremento, en un punto porcentual, de la tasa de redescuento del Banco de España; este proceso incluyó la liberalización total de los rendimientos sobre depósitos de dos años o más y sobre préstamos y descuentos de madurez similar a la de los bancos privados.

Los rendimientos sobre otro tipo de operaciones se asociaban con la tasa básica de redescuento al aplicarles ciertos diferenciales a las modalidades de inversión. El coeficiente de garantía se fijó en 8% de los depósitos, con márgenes de 7 y 10%, excluyendo los balances interbancarios.

Se permitieron nuevas operaciones, como la emisión de certificados de depósito negociable para los bancos comerciales; en tanto los bancos industriales fueron autorizados a realizar operaciones de crédito comercial con empresas.

También se establecieron reglas para la expansión bancaria y se abrieron nuevas oficinas en función de la capacidad de ampliación de las instituciones. Asimismo se fijaron disposiciones para la supervisión de sus operaciones, y se requirieron licencias para crear nuevos bancos que deberían

adoptar la forma de sociedad en comandita (joint stock)⁴⁵, con un mínimo de capital suscrito (50% pagado al inicio y el remanente en dos años), más reservas. Esta primera etapa abarcó de 1974 a 1976.

En 1977 ocurrió una crisis bancaria que afectó a 51 de las 110 instituciones que operaban en España, estos bancos representaban el 19.44 del total de los activos y 19% de los pasivos. La crisis afectó principalmente a las instituciones que tenían lazos estrechos con los grupos industriales.

Las operaciones se concentraron en los negocios de los propios grupos con una deficiente planeación financiera y una alta concentración de los riesgos. Además se realizaron transacciones especulativas, especialmente en el negocio de bienes raíces con enormes inversiones y poca atención a los márgenes de maniobra financiera.

Así cuando las condiciones generales de la economía española se deterioraron, se puso en evidencia la debilidad de muchas industrias y la fragilidad de los bancos.

Es en ese mismo año cuando se inicia la segunda etapa de la reforma bancaria; en donde se fija un nuevo incremento a la tasa básica del Banco de España, y se determina una tasa variable para otras transacciones con instituciones financieras.

También se amplió el margen de liberalización de las tasas de interés sobre depósitos, préstamos y operaciones de descuento. Las comisiones y cargos cobrados por los bancos y otras instituciones se desreglamentaron además, se amplió la información disponible para los clientes y se estableció la negociación libre entre las partes contratantes.

Los bancos de ahorro fueron autorizados para realizar operaciones iguales a las del resto de los bancos privados y se modificaron las normas para la expansión bancaria, lo cual la hizo más onerosa mediante el incremento del capital requerido para cada sucursal; de igual manera se promovieron las fusiones y adquisiciones en el sector.

También se fijaron depósitos de garantía para proteger a los pequeños ahorradores; los recursos provenían en partes iguales de los bancos de ahorro y comerciales y del Banco de España.

⁴⁵ Aportación de capital riesgo temporal por parte de instituciones financieras o autoridades monetarias.

Las garantías cubrían hasta cierto monto de los depósitos de personas o entidades legales y se aplicaban en el caso de clausura de bancos. En 1978 se reglamentó el establecimiento de bancos extranjeros, lo que estableció la entrada del mercado español al proceso general de liberalización.

La entrada de estos bancos pretendía apoyar el financiamiento de operaciones en moneda extranjera y provocar cambios en el funcionamiento del sistema financiero por medio del estímulo a la competencia.

Cabe destacar que en 1981 se creó el Fondo de garantías para depósitos en las instituciones bancarias, el cual mantenía la posibilidad legal de asumir la propiedad de los bancos por contar con los recursos para dotarlos de capital, y tener facultades que planteaban los procedimientos para establecer su venta. Además se crearon los fondos para los bancos de ahorro y uniones de crédito.

Es en éste año, 1981, cuando se inicia la tercera etapa de la reforma bancaria, que en un principio estableció la libre negociación de las tasas de interés aplicables a todas las operaciones de crédito realizadas por cualquier banco. Se mantuvieron restricciones solamente para algunos depósitos y créditos de ciertos montos y plazos de vencimientos.

Para la segunda mitad de la década de los ochenta, el sistema bancario español seguía operando en un entorno relativamente protegido y con niveles de eficiencia inferiores a otros países industrializados.

Los bancos mantenían una estrecha relación con el sector industrial, siendo incluso importantes accionistas y prestamistas de las empresas; esto propició una excesiva concentración de la deuda y de los riesgos en los activos bancarios que se manifestó en diversas crisis, en estrecha relación con las crisis industriales.

En septiembre de 1988, la propiedad accionaria de los bancos representaba 10% del total de la capitalización del mercado accionario, y casi un 50% del total del capital más las reservas del sistema bancario.

46 Vinals, José. The "ECC cum 1992 Shock The case of Spain". CERE, Londres, Conference at the European Cultural Centre of Delphis, oct. 26 y 27, 1989. Citado en Bendesky B., León. Op cit. p. 85

De hecho entre 1980 y 1988, los índices de concentración, considerados como la participación total en el mercado, se redujeron entre los bancos más grandes (como puede verse en el cuadro 1.4.2.1, en la columna de los bancos individuales).

Cuadro 1.4.2.1
INDICES DE CONCENTRACION DEL SECTOR BANCARIO(1)

	Bancos individuales			Bancos de grupo			Bancos privados y de ahorro		
	1980	1988	1988*	1980	1988	1988*	1980	1988	1988*
5	50	46	52	58	58	66	33	28	31
10	68	66	68	84	83	86	49	45	47
20	80	80	81				62	59	60
50	93	95	96				80	70	80

Fuente: Bendesky B., León y Víctor Manuel Godines S. Liberalización financiera en Chile, Corea y España; experiencial útiles para México. p. 88

*Después de la fusión del Banco Bilbao-Viscaya

(1) El índice expresa la participación porcentual en el mercado

Sin embargo, en 1988 estos índices aumentaron nuevamente debido a la fusión de dos de los seis bancos más importantes de ese país: el Bilbao y el Vizcaya, formando el Banco Bilbao-Vizcaya (BBV).

Con dicha fusión, se creó el más poderoso grupo financiero de España con 6 mil millones de pesetas en activos, poco más de 4 mil millones en ahorro, 3 mil agencias, 33 mil empleados, 18 filiales bancarias y el control parcial, y en algunos casos total, de casi 200 empresas industriales⁴⁷.

Como se puede apreciar en el cuadro, la mayor concentración observada en 1988 fue más pronunciada entre los bancos constituidos en grupos.

⁴⁷ Huetz de Lamps, A. s L'Economie de l'Espagne. Paris-Barcelona, Masson, 1989. p. 65. El BBV desplazó como primer grupo bancario de España al Banco Central, que hasta entonces ocupó este lugar con un total de 24 mil empleados y 2,900 sucursales, sin incluir las operaciones extraterritoriales en las que este banco es líder. Sobre el Banco Central, consúltese a Ph. Singleton, "Spain's Sluggard May Laugh Last", *EuroMoney*, agosto de 1990. pp. 61-66

En un marco internacional amplio, la fortaleza financiera de los bancos españoles es moderada caracterizándose por los altos costos de transformación (costos por unidad de producto), y elevada rentabilidad; así como por grandes márgenes de intermediación (ver línea 7 del cuadro 1.4.2.2) que permiten sostener elevados costos de operación.

Cuadro 1.4.2.2
INDICADORES SELECCIONADOS DEL SECTOR BANCARIO EN CUATRO
PAISES EUROPEOS

	España	Francia	Alemania	Italia	Año
1	6.1	4.5	5.6	5.6	1985
2	83.9	n.d.	47.2	63.3	1984
3	1191	2632	1530	4192	1984
4	6.6*	18.4	n.d.	24.4	1986
5	3.25	2.17	1.68	2.03	1986
6	6.06	5.10	5.28	4.47	1985
7	7.2	4.3	4.7	n.d.	1986

Fuente: Bendesky B., León y Victor Manuel Godínez S. Op. Cit. p. 87

*Promedio simple del número de empleados de bancos y cajas de ahorro.

1 Proporción del PIB.

2 Depósitos bancarios/activos del sector no financiero.

3 Habitantes por sucursal.

4 Empleados por sucursal.

5 Costes operativos/activos totales.

6 Puntos diferenciales entre las tasas de interés aplicables a los préstamos y a los depósitos bancarios.

7 Margen de intermediación.

Estos elementos permiten definir a este sector como relativamente ineficientes, pero rentable en virtud de su poder de mercado, determinado por el alto grado de concentración.

El cuadro 1.4.2.2 muestra que la participación del sector financiero en el producto interno bruto de España es una de las más altas de Europa (6.1%), y dado que en este país el sector financiero está formado primordialmente por instituciones bancarias, se puede asegurar que la economía española exhibe una fuerte "bancarización"⁴⁸.

⁴⁸ La bancarización es un uso de la banca superior en promedio al de otras sociedades europeas, en las cuales se han desarrollado más rápido otras instituciones financieras y mercados de capitales. Bendesky B., León. Op cit p. 88

El peso, comparativamente mayor del negocio financiero más tradicional, se comprueba al observar la alta proporción de los depósitos bancarios en las carteras de activos de la economía (línea 2 del cuadro 1.4.2.2). En relación con los países considerados, el cuadro muestra que en España la diversificación financiera en todavía escasa.

La "bancarización" de la economía española no sólo indica que gran parte del ahorro sigue materializándose en activos tradicionales; también señala el predominio del "negocio al menudeo". De los países considerados, España cuenta con un mayor número de sucursales (línea 3 del cuadro 1.4.2.2), aunque la dotación de personal de cada una de estas oficinas es comparativamente más baja (línea 4).

El tipo de negocio que predomina en el sector bancario español tiene costos operativos muy elevados con respecto a los promedios europeos y altos márgenes financieros (líneas 5 y 6)⁴⁹.

En resumen, el sector financiero español, dominado por el negocio bancario, opera con índices de eficiencia relativamente menores respecto a Europa Oriental. En cuanto a rentabilidad, los bancos españoles muestran un desempeño superior al de las instituciones de otros países europeos.

Así el sector bancario aparece como el más rentable de la economía española. El cuadro 1.4.2.2 muestra que a mediados del decenio pasado los rendimientos promedio sobre capital eran cuatro veces más elevados que en el conjunto del sector no financiero, y 2.5 veces mayores que en el segmento privado de este mismo sector.

LA CCE Y ESPAÑA:

Antes de 1986, existían controles estrictos sobre los flujos de capital a corto plazo, mientras que se habían liberalizado las corrientes de recursos a largo plazo en forma significativa. Además, las restricciones a las salidas de capital eran mayores a las entradas, lo que creó asimetrías en las corrientes de recursos.

⁴⁹ Para un análisis más completo de estos temas ver: Larena, L.A. "La estrategia de la Banca española ante el reto del mercado único". *Situación, Barcelona*, No. 1, 1989. Citado en Bendesky B., León. *Op.cit.* p. 88

En el sector financiero español coexisten mercados que se encuentran en diversas etapas de desarrollo, los mercados más desarrollados son el interbancario y el que opera con títulos de la deuda pública; en tanto que la bolsa de valores y el mercado de deuda privada están más atrasados.

La recuperación del nivel de la actividad económica y la perspectiva de unificación europea en 1992, exigen la liberalización y crecimiento de estos segmentos del mercado financiero.

Resumiendo, los controles sobre el movimiento de capital entre España y el resto del mundo son todavía importantes. Con base en los compromisos contraídos con la CEE, buena parte de estas restricciones deberá ser desmantelada en el futuro próximo.

En este marco, la liberalización de los flujos de capital a corto plazo adquirirá especial importancia en la evolución y conducción económicas de España en los siguientes años.

Dada la configuración de este sistema, puede esperarse que en la década de los noventa la competencia será especialmente acentuada en el segmento de la banca al por mayor.

Las reformas financieras relacionadas con el proceso europeo de 1992 ejercerán una presión competitiva en el mercado español. Es de esperarse que la liberalización financiera comprometida con la CEE produzca una competencia mayor a la que actualmente predomina en el negocio bancario al por mayor.

LA ESTRATEGIA DE LIBERALIZACION FINANCIERA EN MEXICO.

El sector financiero nacional y el marco jurídico correspondiente, en los años recientes, han registrado profundas transformaciones en la perspectiva de la apertura de los servicios financieros hacia el exterior. Dichos cambios se ubican en la tendencia general de liberalización financiera mostrada por el sistema financiero internacional.

De esta manera, el sistema financiero internacional, durante los últimos quince años, ha registrado importantes y frecuentes transformaciones. Una de ellas es el tránsito de la segmentación hacia la globalización de los servicios financieros, la cual se apoya en una marcada desregulación e internacionalización de los mercados financieros.

Lo anterior se muestra en la tendencia de los bancos e intermediarios financieros no bancarios a desempeñar cada vez más funciones adicionales a las que les eran tradicionalmente exclusivas.

Los cambios registrados en el sector financiero mexicano durante los últimos años, han estado orientados hacia una tendencia similar; con la característica de que previamente a la apertura del mercado, éste ha estado mostrando un intenso proceso de reestructuración, tanto en su marco jurídico como en los agentes y las operaciones financieras. Estos cambios se han dado en tres etapas.

Primera etapa.

De ésta manera, los cambios registrados en la legislación financiera se han propuesto modernizar al sistema financiero de acuerdo a las nuevas exigencias que impone la recuperación y la nueva estrategia de crecimiento neoliberal, tratando de ser coherentes con las nuevas condiciones impuestas por las constantes transformaciones del sistema financiero internacional y por la economía mundial en general.

Ante el fenómeno de globalización de las economías, la reforma financiera se ha propuesto la generación de un marco jurídico que permita la liberalización del mercado financiero.

Las medidas de desregulación y liberalización financiera buscan modificar la posición del sistema bancario frente a los intermediarios financieros no bancarios que representan una fuerte competencia en la captación de recursos y, en particular, nos referimos las medidas de liberalización de las aceptaciones bancarias que llegaron a ser el instrumento de captación más importante, aunque actualmente ya no lo son.

En esta misma línea también tenemos: la liberalización de las tasas de interés, la sustitución del régimen de encaje legal por coeficientes de liquidez por medio de adquisición de títulos gubernamentales (los coeficientes derivados de los pasivos en moneda nacional serían eliminados en 1991), y la eliminación de los cajones de crédito preferencial; medidas que entre otras cosas permitirían a las instituciones bancarias aumentar significativamente la disponibilidad de fondos prestables.

Destacan también las modificaciones hechas a la ley bancaria, las cuales otorgarían una mayor autonomía de las instituciones bancarias en materia de gestión administrativa. También, son incorporadas medidas en materia de capitalización, en la forma de integración del capital accionario de los bancos, en la que se permitiría la ampliación de la participación privada.

Siguiendo con estas medidas, la eliminación de los requerimientos para obtener determinadas metas de captación y financiamiento, así como la libertad para que los bancos puedan desarrollar sus departamentos de banca de inversión, que por vía de distintos instrumentos del mercado de dinero, desarrollarían servicios que propiamente correspondían a los intermediarios bursátiles.

En este sentido las medidas legales confirman y facilitan el acceso de la tendencia del sistema financiero mexicano a transitar de la intermediación especializada a una cada vez más universal.

51 Sánchez Daza, Alfredo y Gloria de la Luz Juárez. "Reforma financiera y banca comercial ante la perspectiva de la apertura de los servicios financieros". En Turner Barragán, Ernesto et al. México en los noventa, globalización y reestructuración productiva. UAM-A, México, 1993. p. 178.
52 Idem

Segunda Etapa.

Al mismo tiempo, las reformas Constitucionales de 1990 y la expedición de la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y el Decreto que reforma y amplía la Ley del Mercado de Valores, permiten el establecimiento de un sistema bancario con carácter mixto; y hacen posible no sólo la reestructuración del sistema bancario, sino también la del sistema financiero en su conjunto facilitando su modernización.

Esta legislación hace que los bancos de desarrollo mantengan su carácter de instituciones de derecho público y dispone la transformación de los bancos comerciales en empresas de derecho privado.

En consecuencia, el nuevo marco legal comienza a facilitar la internacionalización de los bancos pues, además de asegurar el control de la banca múltiple por nacionales, permite la participación minoritaria de la inversión extranjera, lo cual constituye una fuente adicional de capitalización de los bancos, así como una mayor posibilidad de lograr las operaciones a nivel internacional.

Tercera etapa.

Esta está representada por las iniciativas legales del ejecutivo federal en 1993, las cuales reforman el marco jurídico del sistema financiero en su conjunto y el decreto que modifica la emisión de Cetes, en plazos, intereses y forma de pago de los mismos.

Las reformas buscan la ampliación del ahorro y la inversión productiva del país; y que a su vez involucren a prácticamente a todos los intermediarios financieros: banca, mercado de valores, uniones de crédito, almacenes nacionales de depósito, aseguradoras y afianzadoras. Tales reformas siguen sustentando en la internacionalización, el desmantelamiento de reglamentos y la modernización de los intermediarios financieros.

Se destaca, de las nuevas modificaciones al marco legal, la medida que trata de impulsar la competencia entre los intermediarios financieros, que permitirá a otras instituciones

no bancarias realizar operaciones que tradicionalmente eran exclusivas de las sociedades de crédito.

También es significativa aquella que amplía la internacionalización del mercado de valores, debido a que permite la ampliación de opciones a la inversión externa en un mercado que actualmente es reducido.

En relación con la emisión de Cetes a más de un año, destaca que el Gobierno Federal lo que trata es de disminuir los riesgos derivados de las colocaciones de corto plazo y retener al capital externo.

Un balance aproximado de la reforma financiera emprendida desde 1988 hasta la actualidad conduce a determinadas consideraciones generales.

Dentro de el nuevo modelo económico, se ha diseñado un nuevo marco legal que reorganiza la estructura y la operación de todo sistema el financiero; esto con la pretensión de recuperar el crecimiento económico en el que se genere el ahorro y la inversión productiva suficiente.

De acuerdo con esta finalidad, la reforma financiera ha sido orientada a:

- * Revertir la tendencia de la desintermediación financiera.
- * Reorganizar internamente a las instituciones bancarias
- * Crear nuevas relaciones de la banca comercial con los demás intermediarios no bancarios, a través de la formación de grupos financieros.
- * Establecer mayor autonomía de la banca en relación a los organismos e instituciones reguladoras.
- * Facilitar la tendencia hacia la intermediación universal, o sea mayor competencia entre los integrantes del sistema financiero
- * Facilitar la internacionalización de los servicios financieros, en forma limitada y gradual, permitiendo la participación de la inversión extranjera en el sector bancario; pero asegurando el control por parte de los agentes locales.

* Combinar la reforma con medidas de política monetaria para tratar de retener y ampliar la inversión extranjera en el país a través de ofrecerle nuevas y atractivas opciones.

* En suma, propiciar el fortalecimiento de la capacidad competitiva de los intermediarios financieros locales para poder enfrentar a los intermediarios financieros foráneos.

La reforma financiera se aceleró en 1993 ante la pretensión de la firma de un Tratado de Libre Comercio con América del Norte; sin embargo, la aceleración de la reforma no tiene que ver totalmente con el contenido del texto del Tratado, pues en él no está contemplada la apertura total inmediata de los servicios financieros (esta comprende un periodo de transición que inicia en 1994 y concluye en 1999).

Desde este punto de vista es evidente que el sistema financiero tiene todavía tiempo para seguirse preparando y fortaleciendo, pues el Gobierno, estando ya en marcha el TLC, tiene las intenciones de continuar el proceso de apertura de los servicios financieros.

2.1 RELACION ENTRE EL SECTOR REAL Y EL SECTOR FINANCIERO.

Una de las tendencias que se han observado en los últimos años ha sido el proceso de integración económica a nivel internacional, el cual ha abarcado tanto el sector real como al sector financiero, siendo ambos tipos de integración complementarios uno del otro.

En lo que respecta al sector real, el mayor grado de integración económica de cada país con el resto de la economía mundial, bajo un esquema de libre comercio, propicia a que los recursos disponibles se orienten a las actividades en las cuales se goza de ventajas comparativas a nivel internacional; siendo los precios relativos resultantes del comercio internacional el conducto por el cual se transmiten los incentivos para esta asignación.

Por otro lado, la habilidad de una economía para asignar los recursos a su uso más eficiente, depende de que el sistema financiero opere eficientemente. Es por esto que, además de la importancia que tiene para la asignación eficiente de los recursos el que la economía se desenvuelva bajo un esquema de libre comercio; también es crucial que el sistema financiero nacional se integre al sistema financiero internacional.

La integración mundial de los sistemas financieros internacionales, al ampliarse las operaciones de financiamiento de las empresas, se reflejan en un menor costo financiero para éstas. Esto se traduce en un aumento de la rentabilidad de los proyectos de inversión y una mayor eficiencia en la asignación de recursos.

De esta forma, la apertura financiera se percibe como un complemento indispensable de la integración internacional de los sectores reales, ya que reduce los costos de transacción, aumenta la eficiencia en la asignación de recursos y promueve el mayor intercambio comercial a nivel mundial.

A partir de 1985 la economía mexicana inició un proceso de integración de su sector real a los mercados internacionales, enfrentándose con esto a la competencia externa. Este proceso de apertura comercial tiene como objetivo hacer que el comercio internacional, a través de exportaciones crecientes, sea una fuente de crecimiento económico y de creación de empleos.

A su vez, este mismo proceso puede inducir a una más eficiente asignación de los recursos con los que cuenta la

economía, y a la adopción de tecnologías de producción; y por consiguiente, el aprovechamiento de las ventajas comparativas disponibles.

Habiendo enfrentado el sector real a la competencia internacional, el siguiente paso es la integración del mercado financiero nacional a los mercados financieros externos.

Para las empresas que realizan operaciones de comercio internacional, es esencial tener acceso a servicios financieros, bancarios, seguros, fianzas, etc., de modo que éstos les permitan el aprovechamiento óptimo de las ventajas comparativas que brinda la apertura comercial.

Lo anterior es necesario debido a que, si los servicios que las empresas demandan no son ofrecidos por el sistema financiero nacional a precios competitivos a nivel internacional, las empresas tenderán a demandar estos servicios de agentes financieros del exterior.

Esto significaría menor penetración del sistema financiero nacional en la economía, con menores recursos disponibles para financiar las diferentes actividades productivas significando tener menores niveles de desarrollo. Por eso, es esencial integrar los sistemas financieros nacional e internacional, y aprovechar las ventajas que de esto se deriven.

El costo de intermediación doméstico tendería a igualarse con los vigentes en el exterior (es decir, se cumpliría la paridad de las tasas de interés tanto para las activas como para las pasivas)⁵⁴. Esto se reflejaría en un mayor incentivo al público para ahorrar en el sistema financiero nacional, y en consecuencia se dispondría de mayores recursos para destinar a la inversión.

Aunado a esto, al integrarse el sistema financiero nacional con el exterior, se fuerza a que las políticas fiscal, monetaria y cambiaria sean consistentes entre sí y además consistentes con la estabilidad de precios⁵⁵.

Por lo que respecta al ejercicio de la política monetaria, es claro que en un esquema de apertura financiera con movilidad de capitales, el tratar de instrumentar la política monetaria a través de controles de crédito o de la tasa de interés se

⁵⁴ Rubio F., Luis. *El Sistema Financiero Mexicano. Alternativas para el futuro*. Diana, México, 1990. p. 97

⁵⁵ Rubio F., Luis. *Ídem*.

dificulta, siendo las reservas internacionales o el tipo de cambio los que reflejan las condiciones imperantes en el sistema financiero.

Dicho lo anterior el Banco Central tiene que enfocarse al control de la tasa de crecimiento del componente doméstico de la base monetaria, buscando que el crecimiento de este agregado monetario sea estable y compatible con la tasa de crecimiento de largo plazo de la economía, lo que significaría alcanzar la estabilidad de precios.

La apertura comercial y financiera por parte de México, implica una mayor integración con Estados Unidos, que conlleva a adecuar la política cambiaria enfocándola a mantener estable el tipo de cambio del peso frente al dólar.

Cabe señalar que, la apertura del sistema financiero nacional a la participación de agentes financieros externos, implica dos aspectos importantes. El primero concierne a la capacidad de los agentes financieros nacionales para enfrentar la competencia de agentes externos; el segundo, a los efectos macroeconómicos de la integración financiera, principalmente a lo que se refiere a la política monetaria y cambiaria, como ya se mencionó.

En relación al primer punto, es necesario puntualizar, que por haberse desarrollado un sistema financiero bajo esquemas de excesivas regulaciones, muchas de las instituciones financieras nacionales son ineficientes dentro de un estandar internacional.

Al permitirse la operación de agentes financieros internacionales, las instituciones nacionales que no estén capacitadas para enfrentar la competencia tenderán a desaparecer, ya sea por conducto de fusiones con otras instituciones -ya sean nacionales o extranjeras-, o por la quiebra de las mismas.

De esta manera, con una política monetaria encaminada a controlar el crecimiento del componente doméstico de la base monetaria y con un tipo de cambio estable; se aseguraría la estabilidad macroeconómica, que junto con la apertura comercial y financiera permitirían que los precios relativos reflejen el verdadero costo de oportunidad de los recursos, lo que llevaría a la eficiente asignación de los mismos; lográndose así mayores tasas de crecimiento y mayores niveles de desarrollo económico.

Es así que, la apertura del sistema financiero nacional y su integración con los mercados financieros internacionales, implicaría mayores ganancias para la economía mexicana por permitir a las empresas reducir sus costos financieros.

Además, los niveles de competencia entre los diferentes agentes financieros en el territorio nacional aumentarían, traduciéndose en un sistema financiero más barato y con un mayor grado de penetración financiera en la economía.

2.2 LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NEOLIBERAL EN MEXICO.

La tradición del Estado que interviene activamente en la economía, se remonta a la época de la Gran Depresión, cuando las teorías clásicas del equilibrio natural y el sistema de libre mercado como mecanismos de ajuste automático para la economía capitalista mostraron su inoperancia.

A partir de entonces, las políticas económicas derivadas de la teoría Keynesiana, trajeron una redefinición radical en la relación entre Estado y economía.

El Estado comenzó a intervenir en terrenos antes vedados, alcanzando a tener un control sustancial sobre sectores importantes de la economía en diferentes países.

Para la década de los setenta, la crisis que se desencadenó en los centros capitalistas planteó la necesidad de una reestructuración del capitalismo a nivel mundial.

La corriente de pensamiento neoliberal le atribuía un papel altamente importante al Estado en las causas de la crisis, ya que este había absorbido importantes sumas financieras que de otra manera se podrían haber canalizado a la acumulación de capital. Por otro lado, el gasto público con su déficit acompañante, se consideraba como la causa principal de la inflación⁵⁷.

Ante esta situación, se pensaba como uno de los elementos para la superación de la crisis, el retorno al liberalismo económico que implicaba una reducción del papel intervencionista desplegado por el Estado desde la Gran Depresión.

La respuesta a la intervención estatal promovida por el Keynesianismo, ha sido el retorno de vastos sectores de la economía, antes controlados por el Estado, a la iniciativa privada.

La reprivatización es una tendencia que en los ochenta se ha expandido mundialmente. En los países avanzados como en Inglaterra, Francia, Alemania o Italia, se ha convertido en la política de moda, y su ejemplo ha cundido en países y regiones

57 Cordera, Rolando y Carlos Tello. La disputa por la nación. S. XXI, México, 1981. pp. 79-80

distintas y alejadas entre sí como Japón, India, Latinoamérica, Canadá, África e inclusive China y la Unión Soviética⁵⁸.

En México, la dinámica de industrialización se mantuvo por décadas en una política proteccionista; en una política de sustitución de importaciones de bienes de capital para producir bienes de consumo, donde el Estado jugó un papel preponderante en la economía del país.

El modelo de sustitución de importaciones dio inicio al proteccionismo de la industria interna imponiendo altos aranceles a productos que provenían del exterior; esto propició que la industria nacional se fuera estancando por la falta de competencia y los subsidios otorgados por el Estado.

Las industrias más dinámicas producían para el mercado interno con bajos coeficientes de exportación y, por el contrario altos coeficientes de importación. Pero la problemática de dicho sector se acentuaba no solo por los rezagos y deficiencias productivas del sector manufacturero, sino también por los del resto de los sectores productivos de la economía y por su baja capacidad exportadora.

La estrategia de sustitución de importaciones había tenido un costo enorme, no sólo en términos de falta de competitividad internacional, sino también en el creciente deterioro de la distribución del ingreso y el excesivo sesgo en favor de las ciudades en detrimento del campo.

Para poder corregir los desajustes macroeconómicos creados por las políticas del período de sustitución de importaciones, al inicio del sexenio de Miguel de La Madrid Hurtado (1982-1988), se iniciaron una serie de reformas de corte neoliberal.

La teoría económica neoliberal señala al déficit público como principal autor de la inflación, del déficit del sector externo y de los problemas del sector financiero nacional; esto por aumentar la demanda más allá de las condiciones productivas internas generando presiones sobre los precios, las importaciones y créditos.

Del mismo modo, los desequilibrios macroeconómicos como el déficit público, desintermediación financiera, desequilibrio

58 González Gómez, Marco Antonio. "Tendencias hacia la internacionalización de la economía mexicana, 1982-1988". En Seara Vázquez, Modesto. *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales*. UNAM/ENEP-A, México, 1987. pp.75-77

productivo; son atribuidas a la intervención del Estado en la economía.

En el caso mexicano, la incapacidad por parte del Estado de cubrir sus obligaciones financieras con el exterior en 1982 y la caída internacional de los precios del petróleo, restringieron el otorgamiento de créditos al país; de este modo el sector externo se convirtió en un limitante del crecimiento económico.

La política neoliberal de Miguel de la Madrid, pretendía reducir las presiones inflacionarias y crear las condiciones para retomar el crecimiento económico.

Para tal efecto se adoptó una política contraccionista (crediticia, fiscal y monetaria), de liberalización de precios (tasas de interés, tipo de cambio, precios y contracción de los salarios reales) y de liberalización del comercio exterior. Esto para corregir las distorsiones de la economía.

México también instrumentó un proceso de reestructuración comenzando con el saneamiento de las finanzas públicas, el proceso de privatización de empresas públicas, la apertura al exterior y la liberalización y desregulación de la economía promoviendo la inversión extranjera directa.

Los procesos de liberalización y de apertura de la economía se encaminaron a modificar el patrón industrial en la perspectiva de alcanzar un mayor nivel de productividad y competitividad, para dirigir la dinámica en torno al mercado internacional.

En este proceso, a partir de 1985 se presenta la apertura del sector comercial; mediante el desmantelamiento de una parte considerable del sistema de permisos previos a la importación, la reducción de aranceles y la adhesión de México al GATT.

La liberalización del comercio exterior estuvo enfocada a facilitar la entrada de importaciones que propiciaran un proceso de competencia que a su vez redujera los precios y obligara a la modernización del aparato productivo, el fin; propiciar las exportaciones de manufacturas para dinamizar la producción industrial, y sobre todo, mejorar la balanza comercial externa.

Por otro lado, la deuda externa presionaba a las finanzas públicas debido a los elevados intereses, los cuales estimulaban

59 Fuentes, Juan José. Op. cit. pp. 28-33.

la expansión de la deuda y no garantizaba una liberación de recursos suficientes para apoyar la reconversión de la economía nacional.

En este contexto, la política de saneamiento de las finanzas públicas se caracteriza por la reducción del gasto y la inversión, por la corrección de precios y tarifas de los bienes y servicios, así como por la venta y cierre de empresas paraestatales.

Así la participación del gasto público en relación al PIB (excluyendo los intereses), pasó de 36.08% a 23.52% en 1989, lo que repercutió en un superávit primario de las finanzas públicas y en la reducción del déficit financiero, y aunque la política de ajuste se tradujo en una caída de la inversión bruta fija del sector público de 61%; que de 10.8% del PIB pasó a 4.1% en el mismo año⁶⁰; el objetivo prioritario de ésta en el período de 1982-1989, fue el restablecimiento del equilibrio de la balanza de pagos para no comprometer el cumplimiento de las obligaciones financieras con el exterior.

De esta manera se pretendía generar la entrada de capitales al país, y propiciar una situación solvente en la balanza de pagos y en la reserva internacional.

Por otro lado, este tipo de tendencias influyó fuertemente al país, trayendo consigo una serie de modificaciones a lo interno como: reajustes en el tipo de cambio, así como su deslizamiento gradual frente al dólar durante el período de apertura.

Otro cambio fue la venta de empresas públicas por parte del Estado, lo que proporcionó recursos equivalentes a 70 mil millones de nuevos pesos; esto para financiar el déficit público global. De esta manera la participación del PIB en el déficit público descendió de 24.1% en 1980 a 12.5% en 1989⁶¹.

Se creó de igual forma, un programa para la modernización de la micro, pequeña y mediana industria; al mismo tiempo que se modificó el Artículo 27 constitucional, permitiendo uniones para la producción en el campo.

60 Huerta G., Arturo. *Liberalización e inestabilidad económica en México*. Diana, México, 1992. p.39
61 Meller, Patricio. *Ajuste y Reformas económicas en América Latina: problemas y experiencias recientes*. S XXI, México, 1993. p. 43

Hubo de la misma manera, una disminución de las barreras arancelarias. El arancel promedio bajó de 27%, entre 1980-84, a 10% entre 1985-89. En lo que respecta al arancel máximo, de 1980-84 el monto era de 80%, reduciéndose a 40% entre 1985-1989, y bajando aún más, 20% entre 1990-1991⁶².

Ante el descontrol de la economía, agudizada a fines de 1987, se desarrolló un programa en el cual además del déficit público, se consideraran a otros agentes de la economía causantes del fenómeno inflacionario. Es por lo cual que el gobierno decide luchar contra la inflación por medio de un programa de choque.

El programa, aunque similar en algunos sentidos a los programas usados en Brasil y Argentina, difería por cuanto a que se obtuvo el acuerdo previo de los diversos grupos sociales en los ajustes de los precios relativos necesarios, a los que seguiría un período de congelamiento de los precios.

Así con el lanzamiento del Pacto de Solidaridad Económica, programa emprendido en diciembre de 1987, los diversos sectores económicos confluyen en la aceptación de un compromiso de combate a la inflación; el cual asignaba un costo y un papel específico a cumplir a cada uno de los agentes económicos.

Los primeros resultados del Pacto fueron positivos; la inflación disminuyó de 159% a fines de 1987 a 52% un año después, mientras que el desempleo y los cierres de empresas eran considerablemente menores de lo esperado⁶³.

Para fines de 1988 (término del sexenio de Miguel de la Madrid), el riesgo de la hiperinflación había desaparecido, pero ahora se presentaba la disyuntiva de como lograr la reconstrucción y el crecimiento.

En este sentido, se propuso una estrategia de desarrollo que, aunque seguía en la línea neoliberal, presentaba algunas consideraciones. Por ejemplo: la reanudación del crecimiento debía ser un proceso gradual; se tenía que recuperar el crecimiento económico duradero con estabilidad de precios, y el aumento de la actividad económica de manera paulatina.

Se debía diversificar las exportaciones, estimular la inversión extranjera, fomentar el ahorro interno; así replantear

⁶² Meller, Patricio. *Op. cit.*, p. 43.

⁶³ Para más información sobre el Pacto ver: Labra, Armando M. *Para entender la economía mexicana*. Diana, México, 1992.

la participación del Estado en la economía. De esta manera, tenía que restringirse el gato social con el fin de no permitir el desborde inflacionario⁶⁴.

De este modo el nuevo Gobierno profundizó las reformas estructurales de estabilización macroeconómica para crear las condiciones que incentivarán el continuo flujo de capitales hacia el país, y que al mismo tiempo permitieran finalizar sus desequilibrios macroeconómicos y alcanzar un crecimiento económico con baja inflación, esto orientado hacia el mercado.

El fin era ampliar el área de influencia del sector privado nacional e insertarse en el proceso de transformación de la economía mundial. Basado en lo anterior, el Gobierno mexicano logró la reestructuración de la deuda pública externa en 1990, además se planteó la negociación de un Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Estados Unidos y Canadá.

Dicho tratado aceleraba la liberalización comercial y se contemplaba la liberalización financiera y la inversión extranjera.

De esta manera, se redujo la inflación y se alcanzó cierto equilibrio en las finanzas públicas⁶⁵. Así se consiguió la confianza del sector privado nacional y extranjero; consecuentemente hubo una gran entrada de divisas que generó un superávit en la cuenta de capital lo que permitió financiar el déficit en cuenta corriente incrementándose la reserva nacional.

Las reformas y transformaciones estructurales que se han venido dando bajo la orientación del mercado, parten de suponer que sean las mismas leyes de mercado las que propicien una mejor asignación de recursos en la economía, para así superar las distorsiones existentes, y por lo tanto propiciar una mejor inserción en la economía mundial así como un mayor crecimiento.

Para el neoliberalismo, las transformaciones estructurales realizadas propician mejores niveles de eficiencia, productividad y crecimiento económico⁶⁶.

64 Mercado Hernández, Gerardo. Las relaciones de la Banca de Desarrollo y la micro, pequeña y mediana empresa mexicana. Perspectivas ante la apertura comercial 1988-1994. Tesis profesional, UNAM/ENEP Aragón, México, 1996. p 25
65 Huerta, Arturo. Op. cit. p 34
66 Idem.

Las políticas de estabilización se consideran como un éxito a partir de los resultados en la reducción del déficit público y en los saldos de la balanza de pagos. Sin embargo, más que un logro, son restricciones que la economía enfrenta.

Esto es, al no disponer de recursos para financiar el déficit público y el desequilibrio externo, el gobierno tiene que restringirlos; aunado a esto tiene que generar un superávit primario de las finanzas públicas y un superávit comercial externo para cumplir con sus obligaciones financiera externas.

En consecuencia, los superávit son recursos destinados a cumplir obligaciones con los acreedores que, en una situación recesiva, la sola obtención de superávit no es un éxito si no cumple los objetivos que una política económica debe alcanzar en relación al crecimiento y al bienestar de la mayoría de la población.

Esto demuestra que las nuevas políticas tenían considerables costos económicos y sociales; como ejemplo, tenemos que hubo una reducción drástica de los salarios reales, también se deterioraron los indicadores sociales básicos como la nutrición y la salud⁶⁷, el deterioro de la distribución del ingreso y el empobrecimiento consiguiente de las clases medias⁶⁸.

Sin embargo, los cambios institucionales hacia la liberación comercial y la actuación positiva del sector exportador, ponen en claro que la economía mexicana se encuentra en un período de transición, el cual conduce a una transformación estructural que está cambiando el modelo de desarrollo económico de largo plazo de México.

67 Lustig, Nora. "Crisis económica y niveles de vida en México: 1982-1985". Estudios económicos, Vol. 2, El Colegio de México, México, 1987. pp. 227-249

68 Solís, Leopoldo. "El efecto social de la crisis económica". En Brothers, Dwight S. y Solís, Leopoldo. (comp.). México en busca de una nueva estrategia de desarrollo. FCE, México, 1992. pp. 50-57

2.3 EL PROCESO DE DESREGULACION ECONOMICA EN MEXICO.

En años recientes México emprendió una reforma estructural orientada a dotar de eficiencia y competitividad a la economía. La creación de un entorno favorable para la asignación eficiente de recursos y el acceso tanto a tecnologías impulsoras de la productividad, como a formas de organización modernas, permitirían la adaptación exitosa a la globalización de los procesos productivos y a la nueva dinámica de las corrientes de comercio e inversión⁶⁹.

El cambio de la conducción económica se ha manifestado especialmente en el sector externo debido a la profunda reorientación de la estrategia comercial puesta en marcha a mediados del decenio anterior. En esencia, se trataba de favorecer un ambiente productivo e institucional que permitiera consolidar el papel de las exportaciones como factor de desarrollo permanente y remover la afeña restricción externa al crecimiento económico.

El drástico vuelco de la estrategia comercial se sustentó, básicamente, en una reforma integral de la estructura arancelaria y en una política orientada a ampliar y consolidar la diversificación de las relaciones con el exterior, lo que entrañó la adhesión a organismos multilaterales, así como la formalización y la búsqueda de acuerdos con países y bloques donde hubiera potencial para la complementación, el comercio y los flujos de inversión y tecnología.

Otra línea fundamental de la estrategia fue la flexibilización de las regulaciones sobre inversión extranjera directa y de cartera, así como la adecuación del marco legal de las transacciones foráneas con la promulgación de la Ley de Comercio Exterior.

En el esfuerzo por incrementar la penetración de los productos mexicanos en el exterior, ampliar la planta exportadora, alentar las exportaciones directas e indirectas, diversificar destinos, captar flujos de capital y establecer alianzas estratégicas con inversionistas foráneos, las actividades de promoción y financiamiento han desempeñado una función de gran relevancia.

⁶⁹ Urias Brambila, Homero. "Reforma estructural, movimientos de capital y comercio exterior en México". Comercio Exterior, Bancomext, Vol. 46, No. 2, México, feb. 1996. p. 83

Con la nueva política comercial se ha incrementado de manera notable la importancia del sector externo de la economía en su conjunto y se ha imprimido un renovado dinamismo a las ramas generadoras de divisas⁷⁰.

En este contexto, la apertura de la economía mexicana se llevó a cabo de manera gradual. Esto se explica fundamentalmente por razones de eficiencia interna; el agotamiento del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, la necesidad de enfrentar los compromisos financieros internacionales, y la urgencia de recuperar el crecimiento económico y generar más y mejores empleos⁷¹.

A lo largo de varias décadas el ahorro externo en México fue de alrededor de 2.1% del PIB, y en la bonanza petrolera llegó a cerca de 13.2%. Para 1982, en cambio, México tuvo que hacer una elevada transferencia neta de recursos al exterior. El financiamiento externo neto desapareció como consecuencia del tamaño de la deuda externa, el aumento en el costo de su servicio causado por el alza en las tasas de interés internacionales y la caída en el precio del petróleo.

De esta manera, la política proteccionista seguida hasta entonces no fue congruente con la exigencia de divisas, los permisos previos, los aranceles y las demás medidas proteccionistas elevaban el costo de la transferencia de recursos al exterior; al auspiciar una tendencia antiexportadora y reducir la eficiencia global de la economía, aumentaban la cantidad de recursos internos que hacía falta intercambiar para obtener determinado monto de divisas.

La necesidad de generar divisas para hacer frente a los compromisos con el exterior hizo impostergables los ajustes al déficit fiscal, al comercial y a los precios públicos y privados.

La respuesta gubernamental a la crisis de la balanza de pagos de 1982 fue la imposición del control de cambios y la devaluación de la moneda, junto con el establecimiento de permisos de importación para todos los productos.

De esta manera la apertura comienza en 1983, con la reducción de aranceles, sin embargo se mantuvieron los permisos a la importación para todas las categorías de productos. La consecuencia fue que el valor de las importaciones exentas de

70 Urias Brambila, Homero. *Op. cit.* p. 84

71 Blanco Mendoza, Herminio. *Las negociaciones comerciales de México con el mundo.* FCE, México, 1994. p. 38

arancel aumentara de 21% en 1982 a 42% en 1983; del mismo modo, las importaciones con arancel superior a 25% disminuyeron de 20% a 7%, respectivamente.

Como se puede ver en el cuadro 2.3.1, el número de niveles arancelarios se reduce de 16 a 13, con un arancel máximo de 100%; la media arancelaria pasa de 27% a 23.8%, mientras que el arancel promedio ponderado de 16.4% a 8.2% entre 1982-1983.

Cuadro 2.3.1
ESTRUCTURA ARANCELARIA 1982 1993

Año	Media arancelaria	Dispersión arancelaria	Arancel promedio ponderado	Niveles arancelarios
1982	27.0	24.8	16.4	16
1983	23.8	23.5	8.2	13
1984	23.3	22.5	8.6	10
1985	25.5	18.8	13.3	10
1986	22.6	14.1	13.1	11
1987	10.0	6.9	5.6	5
1988	10.4	7.1	6.1	5
1989	13.1	4.3	10.1	5
1990	13.1	4.5	10.5	5
1991	13.1	4.5	11.2	5
1992	13.1	4.5	11.4	5
1993 (a)	13.0	4.7	11.4	5

Fuente: Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
(a) Cifras al 4 de noviembre de 1993.

Para 1984, comienzan a eliminarse los permisos de importación, por lo que las importaciones controladas se reducen de 100% entre 1982-83, a 83.5% del total en este año. (Ver cuadro 2.3.2)

Cuadro 2.3.2
LICENCIAS A LA IMPORTACION EN MEXICO, (1980-1992) (a)

Años	Valor total importaciones	Valor total importaciones controladas	Porcentaje
1980	18,896.6	11,337.9	60.00
1981	23,948.2	20,475.7	85.50
1982	14,437.0	14,437.0	100.00
1983	9,005.9	9,005.9	100.00
1984	11,254.3	9,397.3	83.50
1985	13,212.2	4,954.6	37.50
1986	11,432.4	3,532.6	30.90
1987	12,222.9	3,361.3	27.50
1988	18,777.0	3,699.1	19.70
1989	18,252.7	3,464.8	18.98
1990	22,283.7	2,926.4	13.13
1991	30,957.6	2,823.1	9.11
1992	39,877.2	4,248.2	10.65

Fuente: Basada en datos de la Dirección de Investigación Económica-Banco de México.
(a)No incluye maquiladoras.

Debido a la importancia de la importación de bienes de capital para la economía mexicana, se reduce el porcentaje de los mismos sujetos a control, al mismo tiempo, algunos aranceles se elevan para ofrecer una protección equivalente a la de los permisos. Como se puede ver en el cuadro 2.3.1, lo anterior explica que el arancel promedio ponderado haya crecido de 8.2% a 8.6% entre 1983 y 1984.

Para 1985, el gobierno decide promover las exportaciones no petroleras, esto en un marco de menor dinamismo de las exportaciones manufactureras y de una disminución de la demanda de hidrocarburos; el fin era el de recuperar el crecimiento económico.

Como puede verse en el cuadro 2.3.2, las categorías de productos sujetos a permisos de importación se reduce, lo que lleva al valor de las importaciones controladas a solo 37.5% del total en 1985. De esta manera, los permisos, como instrumento de protección, nuevamente son sustituidos por un aumento en los aranceles.

El número de fracciones sujetas a control se redujo aún más en 1986, el valor de las importaciones controladas representó en ese año sólo el 30.9% del total (ver cuadro 2.3.2).

Independientemente del impacto que sobre el ingreso de divisas tuvo la brusca caída de los precios del petróleo en ese año, el programa de liberalización se mantuvo adelante.

Dado el avance del programa de liberalización de México hacia mediados de los años ochenta, se decide adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés); para así gozar de las preferencias arancelarias ofrecidas por los países miembros del organismo.

Los términos del acuerdo eran continuar con la eliminación de los permisos de importación, así como la reducción arancelaria; sin embargo, los términos del acuerdo permitían a México mantener temporalmente licencias de importación sobre algunos productos agrícolas y sobre otros sujetos a programas de promoción industrial, tales como automóviles, y bienes de los sectores farmacéutico y electrónico.

El costo de ingresar al organismo para México fue mínimo, y representaba beneficios en términos de acceso a mercados, y de credibilidad y certidumbre en la política comercial.

A pesar de ello, como consecuencia de las circunstancias internacionales adversas que enfrentó en 1985 y 1986, la economía mexicana registró un crecimiento negativo y una inflación creciente. Como respuesta, el gobierno aplica un programa de ajuste y estabilización en diciembre de 1987, denominado Pacto de Solidaridad Económica; éste incluía medidas para enfrentar la inercia inflacionaria, elemento importante del comportamiento inflacionario en esos años⁷².

De esta manera, como parte del Pacto el proceso de liberalización avanzó aún más; se establece un arancel máximo de 20% y se reducen a cinco los niveles arancelarios (siendo de 0, 5, 10, 15 y 20 por ciento)⁷³, consecuentemente el arancel promedio disminuyó a 10.4% y el promedio ponderado a 6.1% en 1988, (ver cuadro 2.3.1).

Adicionalmente, el proceso de liberalización tuvo un papel importante en el marco de la estabilización; debilitando el poder de los oligopolios en la fijación de precios al permitir la entrada de productos importados con aranceles muy bajos.

Para diciembre de 1988, la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari aplica un programa de ajuste propio,

⁷² Blanco Mendoza, Herminio. *Op. cit.*, p. 66

⁷³ *Idem*

el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), el cual acelera la aplicación de medidas para la recuperación del crecimiento económico.

El paquete comercial que acompañó al PECE uniformó la protección efectiva para evitar discriminaciones entre sectores; para ello se elevaron los aranceles para los bienes con impuestos a la exportación de cero y 5%. Como resultado, el arancel promedio y el promedio ponderado subieron a 13.1% y 10.1% respectivamente, y la dispersión arancelaria se redujo a 4.3%. (cuadro 2.3.1)

REFORMAS ESTRUCTURALES, DESREGULACION Y LOS EFECTOS DE LA APERTURA EN LA ECONOMIA MEXICANA.

Los acuerdos comerciales negociados o en proceso refuerzan la apertura económica de México, y a la vez confirman y dan permanencia a la apertura de nuestros principales socios comerciales, dando mayor certidumbre a los inversionistas.

Las negociaciones de los acuerdos comerciales estuvieron precedidas por varias medidas de reordenamiento que han dado a la economía mexicana mayor estabilidad y certidumbre macroeconómica, buscando reforzar el modelo de desarrollo orientado hacia el exterior, entre ellas destacan: una importante reducción del déficit público, desincorporación de empresas públicas, y reducción de la deuda externa total.

En 1989 se inicia un programa para eliminar la regulación excesiva, ya que esta reducía la eficiencia y la competitividad de la economía mexicana. A partir de julio de ese año, se adoptaron más de cincuenta modificaciones regulatorias, tanto disposiciones dirigidas a mercados específicos, como cambios fundamentales a las normas de funcionamiento de la economía mexicana.

Entre ellas destacan la modificación del artículo 27 constitucional y de la Ley Agraria, debido a su efecto sobre la promoción de inversiones hacia el campo, el cual establece las bases que regulan la tenencia de la tierra y eliminan restricciones a la compraventa de tierras ejidales y comunales⁷⁴.

74 Blanco Mendoza, Herminio. *Op. cit.* p. 59

ESTA TESIS
SALIR DE LA
NO DEBE
BIBLIOTECA

Por otro lado, el efecto más importante de la etapa de apertura y de las reformas estructurales de la economía mexicana es la eliminación del sesgo anti-exportador del modelo ISI. Con la apertura, se deja de premiar con la protección a los productores de bienes de consumo; con lo que las exportaciones empiezan a tener mayor participación en el crecimiento económico y la generación de empleos.

Aunado a esto, la apertura permite a los productores adquirir insumos y bienes de capital a precios más competitivos, lo que aumenta la eficiencia de la economía mexicana. En consecuencia, la participación de las exportaciones en la economía mexicana ha aumentado en los últimos años.

Así la participación de las exportaciones de bienes y servicios en el PIB entre 1982 y 1992, se elevó de 13.5% a 18.2% respectivamente⁷⁵. Asimismo, el comportamiento y estructura de las exportaciones no petroleras cambió radicalmente de 1983 a 1992. Estas crecieron en valor a una tasa promedio de 15.2%; como consecuencia su participación en las exportaciones totales pasó de 22% a 70% entre 1982 y 1992⁷⁶.

Adicionalmente, la apertura ha tenido un papel importante en la fijación de precios internos, al imponer una disciplina de precios a los oligopolios nacionales que producen bienes comerciales.

Es así que la decisión de liberar el comercio, responde en parte al propósito de aprovechar las ventajas de la globalización para sustentar el crecimiento económico de México.

El cambio tecnológico y la reducción de costos en los sistemas de informática, telecomunicaciones y transporte de mercancías han derribado las barreras naturales para el comercio internacional de bienes y servicios, propiciando la integración de amplios mercados a nivel mundial.

La lucha por los mercados mundiales ha llevado a una especialización creciente de las economías en las actividades productivas en que cada una de ellas cuenta con ventajas respecto a la expansión de los mercados.

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

75 Blanco Mendoza, Herminio. *Op. cit.* p. 63

76 *Idem*

2.4 IMPORTANCIA DE LA LIBERALIZACION FINANCIERA DENTRO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO EN MEXICO.

La modernización financiera emprendida por el Estado, forma parte de la nueva estructura de las relaciones entre la autoridad y la sociedad.

En lo externo, el Estado mexicano enfrenta un contexto de vertiginosas transformaciones en el orden internacional, que le obligan a realizar cambios profundos caracterizados por la interacción entre países y agentes económicos internacionales.

La modernización financiera debe cumplir con dos objetivos, en el contexto de la reforma del Estado⁷⁷. En primer término, el sistema financiero mexicano debe acrecentar la generación del ahorro nacional, lo que significa ampliar el monto de los recursos disponibles en cantidad suficiente, y canalizarlos de manera eficaz y oportuna hacia aquellas actividades productivas más dinámicas, que permitan alcanzar los niveles de crecimiento deseados.

En segundo lugar, el sistema financiero debe ser amplio, diversificado y moderno; de tal forma que sea capaz de apoyar y promover la productividad y competitividad de la economía nacional, para que la inserción a la economía internacional sea de manera eficiente y prolongada.

Para lograr lo anterior, se diseñaron una serie de medidas⁷⁸ tendientes a:

1.- Aumentar la eficiencia operativa y la autonomía de gestión de la banca, con el fin de dotar a cada una de las instituciones de banca múltiple de la eficiencia necesaria para hacer frente al nuevo reto que representa un entorno financiero más competitivo.

2.- Garantizar el sano y eficaz funcionamiento del sistema financiero en su conjunto, para lo cual era imperativo examinar rigurosamente las disposiciones que regulan a los diversos intermediarios.

77 Ortiz Martínez, Guillermo. *La reforma financiera y la desincorporación bancaria*. FCE, México, 1994. p. 36
78 Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Secretaría de Gobernación, México, 1989. pp. 67-68

3.- Dar a los intermediarios financiero no bancarios una mayor autonomía de gestión y flexibilidad, para adaptarse a las nuevas condiciones económico-financieras, sin descuidar el control que sobre ellos deben tener las autoridades competentes.

4.- Promover la complementariedad de las instituciones bancarias con el resto de los intermediarios financieros, con el fin de evitar duplicidad de funciones, aprovechar economías de escala y, de esta forma, aumentar la eficiencia del sistema en su conjunto.

5.- Dotar de crédito a las áreas consideradas como prioritarias y estratégicas con los recursos provenientes de los bancos y fideicomisos de fomento, cuidando que esta canalización sea de manera profunda y eficiente.

6.- Incrementar el beneficio social de la banca de desarrollo, para lo cual era preciso aumentar su eficiencia operativa, y jerarquizar el otorgamiento de créditos a aquellos sectores más necesitados. Para lograrlo, las instituciones de fomento, en su mayoría, deben de operar como banca de segundo piso.

7.- Promover el desarrollo de los intermediarios financieros no bancarios tales como las aseguradoras, afianzadoras, arrendadoras, empresas de factoraje y almacenes de depósito, entre otros. Con tal fin, se buscó adecuar la ley a las nuevas condiciones que enfrentaban los intermediarios antes señalados.

8.- Reformar la Ley del Mercado de Valores, con el propósito de dotar a los intermediarios bursátiles de la flexibilidad necesaria para adaptarse a las condiciones del mercado.

9.-Reforzar las funciones de inspección y vigilancia que las autoridades ejercen sobre los intermediarios financieros y de los bursátiles en particular, con el objeto de evitar prácticas nocivas que lesionen los intereses del público inversionista.

10.- Lograr la consolidación de un mercado de capitales que apoye cada vez en mayor medida los requerimientos financieros de inversión; que propicie un mercado de obligaciones gubernamentales más concurrido y que, en general, responda a las nuevas condiciones económicas del país.

De esta forma, y acorde con una estrategia general de desarrollo, cuyo propósito fue fortalecer la economía y con ello la soberanía nacional, el Presidente Carlos Salinas de Gortari

puso en marcha, a partir del último mes de 1988, una serie de reformas tendientes a modernizar el sistema financiero, el cual no debía mantenerse al margen del proceso de apertura vivido en la economía mexicana.

Como se señaló con anterioridad, todos los cambios de políticas que han afectado al sistema financiero durante los últimos años han tenido un propósito común: garantizar que dicho sistema juegue un papel acelerador en la recuperación macroeconómica. Pero además de la necesidad de apoyar el programa de estabilización económica, existe otra razón para la modernización financiera; ésta es, la apertura de la economía a la competencia externa.

Las reformas instrumentadas en el sistema financiero se proponen incrementar la competitividad y eficiencia de los intermediarios financieros en la asignación de recursos.

El margen de intermediación financiera en México está aún por encima de los estándares internacionales⁷⁹ y ello implica una clara desventaja competitiva para las empresas establecidas en nuestro país. Por ello, la reestructuración del sistema financiero es una condición necesaria para tener "un campo de juego nivelado" en el contexto de una nueva economía abierta.

La apertura del sistema financiero se concibió como una herramienta complementaria al resto de las reformas que han sido llevadas a la práctica en ese sector; sin embargo los beneficios de la apertura difícilmente se experimentarían si tal apertura se lleva a cabo de manera abrupta.

La ambiciosa reforma recientemente lanzada para el sistema financiero mexicano debía tener una oportunidad adecuada para consolidarse. Por lo anterior, fue fundamental encontrar un equilibrio entre dos equilibrios contrapuestos: por un lado, utilizar la apertura del sistema financiero como una herramienta complementaria en su modernización, pero al mismo tiempo, evitar poner en riesgo el proceso de reforma en su conjunto.

De ahí que la apertura del sistema financiero se haya concebido de manera gradual, a efecto de minimizar los riesgos de experimentar fracasos de los intermediarios antes de que la reforma se consolidara.

El gradulismo sería pues, un principio seguir, tanto en la apertura unilateral que se realizó primero como parte de las

79 Ortiz Martínez, Guillermo. Op. cit. p. 170

reformas legislativas de 1989-1990, como en la negociación del Capítulo sobre Servicios Financieros en el Tratado de Libre Comercio

Es así que, como ya se señaló, estas medidas abarcan cambios institucionales y regulatorios a nivel sistema, así como la modificación de las estructuras jurídicas y administrativas de los distintos intermediarios, y responden a la creciente integración de los mercados financieros y de la economía internacional, pero sobre todo, a las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales de México.

CAPITULO 3

FUNCIÓN DE LA BANCA COMERCIAL DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

La importancia de todo sistema financiero es contribuir a generar ahorro para lograr un sano y sostenido crecimiento de la economía; de igual manera, ese crecimiento sólo puede alcanzarse mediante una adecuada transferencia de recursos entre entidades superavitarias y deficitarias.

Para ello el sistema debe proporcionar opciones de inversión y de financiamiento, que faciliten la captación de ahorro y su colocación entre los diversos usuarios del crédito, atendiendo las necesidades, preferencias e intereses de oferentes y demandantes.

Para la mejor eficiencia del mercado financiero, este requiere amplia participación de quienes colocan o reciben capitales en forma monetaria; diversificación de instrumentos para llevar a cabo dicha colocación y recepción de capitales; seguridad, liquidez y expedición en las transacciones, y contacto rápido y eficiente de oferta y demanda.

Para la realización de lo anterior, se necesita la presencia de intermediarios financieros que actúen en los correspondientes mercados permitiendo satisfacer, de manera expedita, los múltiples y particulares requerimientos de quienes acuden a ellos ya sea para obtener un beneficio de sus recursos excedentes o para allegarse a fondos aplicables a su quehacer económico.

Ahora bien, cuando esas diversas actividades se realizan bajo un orden que las organice y relacione entre sí, dándoles estructura y coherencia para que contribuyan a realizar fines comunes, se está hablando de un sistema financiero.

A tal efecto, los intermediarios financieros pueden contraer pasivos financieros con características diferentes a las de los activos que adquieren y mantienen. De esta manera captan recursos del público ofreciendo combinaciones de seguridad, liquidez y rendimiento que se conforman de manera adecuada a las demandas de los inversionistas y colocan esos recursos en

80 Borja Martínez, Francisco. El nuevo sistema financiero mexicano. FCE, México, 1991. p. 19

condiciones que a su vez se adecúan a los requerimientos de quienes solicitan financiamiento.

También proporcionan importantes beneficios a los emisores de valores o a los usuarios de crédito, permitiéndoles, en ciertos casos, financiarse con un costo menor al que resultaría de demandar recursos directamente en el mercado. Tales personas pueden, por la acción de los intermediarios, emitir valores u obtener financiamientos cuyas características se ajusten en forma más cercana a sus necesidades y preferencias, sin que ello implique ofrecer a los acreditantes rendimientos particularmente elevados.

De esta manera, una empresa puede desear emitir títulos u obtener préstamos a largo plazo que, por su propia naturaleza, tiendan a ser relativamente riesgosos y de una liquidez limitada, mientras que los inversionistas confieren alto valor a la seguridad y liquidez; por lo que comprarían y mantendrían los títulos o créditos citados, sólo si fueran compensados mediante un elevado rendimiento.

Un intermediario financiero puede resolver el problema comprando dichos títulos de sus emisores o concediendo préstamos a los demandantes de crédito y, a través de la integración de estos activos a otros muchos, crear obligaciones financieras a su cargo que se ajusten a las preferencias de los referidos inversionistas.

Así, dado que el crecimiento económico origina la creación y fortalecimiento de un mercado de dinero, para después presentar condiciones propicias al desarrollo del mercado de capitales; fueron los bancos quienes iniciaron una intermediación financiera especializada prestando servicios consistentes en captar, a la vista o a corto plazo, recursos del público canalizándolos al otorgamiento de créditos también a corto plazo.

El creciente desarrollo de las instituciones bancarias llevó a considerar con atención la naturaleza e importancia de sus servicios, generalizándose el convencimiento de que los mismos satisficieran necesidades permanentes de amplios sectores de la población y, por lo tanto, existe interés público en que su prestación se desempeñe en forma conveniente.

Surge así el criterio conforme al cual se considera la actividad bancaria como un servicio de interés público o general, sujeto, consecuentemente, a una regulación particular,

81 Borja Martínez, Francisco. Op. cit. p. 23

más rigurosa y específica que la correspondiente a otras actividades mercantiles.

Dar a la actividad bancaria carácter de servicio de interés público reconociendo que su prestación constituye un derecho de los particulares condicionado en su ejercicio a la regulación que el Estado imponga, o atribuir a ese servicio de interés general condición de servicio público, es cuestión estrechamente vinculada a la doctrina económica que adopte cada país en su legislación.

En regímenes socialistas esos servicios, al igual que otras actividades económicas, se asignan de manera exclusiva al Estado, contrariamente a la situación que presentan países con amplia economía de mercado.

Hoy en día para acceder a la prestación de un servicio de interés general se requiere autorización por parte del Estado; en tanto que los particulares interesados en prestar servicios públicos sólo pueden hacerlo obteniendo de aquél la concesión correspondiente.

En la actualidad la mayoría de los países dan a la actividad bancaria naturaleza no de servicio público sino de servicio de interés público o general. Inclusive, naciones socialistas se han iniciado hacia esa condición del sistema bancario.

En México, a diferencia de anteriores leyes bancarias, la Ley de Instituciones de Crédito vigente, tampoco considera al servicio de banca y crédito como servicio público.

Los servicios públicos se distinguen de los servicios de interés general en que, si bien ambos satisfacen necesidades permanentes de interés colectivo, la prestación de los primeros es inherente a las funciones del Estado, en tanto que la de los segundos constituye un derecho de los particulares sujeto, en su ejercicio, al cumplimiento de los requisitos que establezca la ley.

Sin embargo, lo anterior no significa que los particulares tengan vedado prestar servicios públicos. Lo que implica es que, para hacerlo, requieren obtener del Estado la correspondiente concesión, misma que les confiere un derecho que, antes no tenían, para ejercer funciones propias de la administración pública.

Caso distinto es el de los servicios de interés general. En estos, los particulares tienen un derecho preexistente para dedicarse a prestar el servicio. Sin embargo, dicho derecho se encuentra generalmente restringido, sujeto a una autorización, en virtud a que su ejercicio puede afectar inconvenientemente intereses colectivos que el Estado deba salvaguardar.

En esta materia, la postura de la actual Ley de Instituciones de Crédito, al considerar la función bancaria servicio de interés público y no servicio público es adecuada, pues como se afirma⁸²: "la atención de las responsabilidades básicas del Estado, requiere una más selectiva propiedad estatal y una más amplia participación de la sociedad, por lo que resulta conveniente un ejercicio moderno de la autoridad del Estado, menos propietario y más efectivo en la conducción y promoción del desarrollo nacional".

De esta manera, el servicio de banca consiste en la captación de recursos en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

Es por esto que, dar al servicio de banca igual carácter que a los demás servicios financieros, permite de manera importante la modernización del sistema al remover con ello obstáculos de significativa magnitud para el acceso del propio sistema a esquemas orientados hacia la intermediación universal.

⁸² Esta afirmación fue hecha en la exposición de motivos que presentó al Congreso el Ejecutivo Federal para explicar las causas de la iniciativa atinente a la reforma constitucional en materia de banca, que entró en vigor el 28 de junio de 1990. Borja Martínez, Francisco. Op. Cit., pp. 113-114

3.1 ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

El Sistema Financiero Mexicano es el conjunto de instituciones que en forma profesional se encarga de captar recursos (dinero) del público, para financiar tanto a personas como empresas que funcionan en las diversas ramas económicas³³.

Tiene como función la creación, el intercambio, la transferencia y la destrucción de activos y pasivos financieros. En el se comercian el riesgo y la liquidez; función que se lleva a cabo mediante la producción y el suministro de una serie de servicios de acuerdo con determinadas tecnologías.

Tales servicios se compran y venden en una red de mercados en los cuales operan un conjunto de instituciones y empresas especializadas, las cuales se encuentran en contacto con los ahorrantes, que ofrecen recursos financieros, y con inversionistas y productores, que demandan dichos recursos. Estos recursos pueden ser privados o públicos, a su vez pueden provenir de personas físicas o morales, o de nacionales o extranjeros.

El Sistema Financiero, al igual que cualquier otro sector productivo, utiliza diversos factores de la producción, demanda ciertos insumos y necesita información específica. Como éstos servicios son escasos, el funcionamiento del Sistema Financiero representa un costo de oportunidad importante para la comunidad; este costo estará dado, por lo que esos factores e insumos podrían producir, si se utilizaran en otras actividades o sectores productivos de la economía nacional.

Es por esto que, la aportación del Sistema Financiero al crecimiento económico, depende de que la cantidad y calidad de los servicios suministrados se adecúen a las necesidades de la economía.

Se considera que el Sistema Financiero proporciona 4 tipos de servicios³⁴:

1.- Crea poder de compra cuando el crédito se destina al consumo (por medio del crédito); es decir, provee de medios de pago de aceptación general. De esta manera crea y destruye activos y pasivos financieros que son utilizados por los miembros de la

³³ Méndez Morales, José Silvestre. *Pasado, presente y futuro de la economía mexicana*. Panorama Editorial, México, 1995. p. 117
³⁴ *Ibidem*. p. 119, y Fuentes, Juan José. *Op. cit.* p. 43

comunidad para llevar a cabo transacciones, ventas y compras; cuyo precio y valor se expresa en medios de pago.

2.- Suministra servicios de intermediación financiera entre las unidades económicas que disponen de un excedente de recursos (ahorradores), y aquellas otras deficitarias que requieren recursos financieros adicionales (productores o inversionistas); en otras palabras, funge como intermediario entre ahorradores y los que necesitan capital. Además, canaliza créditos a las diferentes actividades económicas que se realizan en el país.

3.- Facilita el manejo y la administración de la cartera de activos de las unidades económicas; ya que por lo general, la riqueza (activos) se guarda por razones de precaución -hacer frente a necesidades futuras- y especulación -aprovechamiento de oportunidades de inversión-.

Por otro lado, la creación del sistema financiero ofrece una importante alternativa de inversión, debido a que obtiene las más altas tasas de ganancia del país; además ofrece también una amplia gama de activos financieros (títulos-valores), con diferentes características (plazo, rendimiento, riesgo, liquidez o futuros). De esta manera se puede disminuir el costo de mantener la riqueza en diversos activos fijos (tierras, joyas, oro, etc.) y reducir su volumen; con lo cual se liberan recursos.

4.- También ofrece servicios de apoyo a las finanzas públicas; y es que conforme se amplía y perfecciona el sistema financiero, se abren nuevas posibilidades de obtener recursos financieros, no sólo para el sector privado, sino también para el sector público. Lo anterior puede representar una ventaja en los países, en los cuales el sistema tributario es incipiente y frágil.

Así el sector público no tendría que recurrir tan sólo a impuestos, tarifas de servicios públicos, emisión monetaria del Banco Central, préstamos externos; sino que también podría recurrir al endeudamiento interno, mediante la venta de sus propios títulos-valores en el mercado financiero.

Como se puede observar, la importancia de las actividades financieras es decisiva para el desarrollo de cualquier país; en la etapa actual del desarrollo capitalista, el capital financiero (que es la fusión del capital bancario con el industrial) domina la vida económica de cualquier país.

Para un buen funcionamiento del sistema financiero, es condición necesaria contar con un amplio desarrollo institucional; debido a que de la diversidad de instituciones financieras, depende la diversidad de servicios, de títulos-valores y de transacciones financieras que puedan llevarse a cabo en los mercados del sistema financiero.

En México se cuenta con el Banco Central, los Bancos y Fondos de Inversión, los Bancos Comerciales, los Bancos Hipotecarios; así como las casas de Bolsas de Valores, entre otras instituciones.

Además, se debe exigir un detallado conjunto de leyes, reglamentos, normas y disposiciones, a fin de asegurar que el Sistema Financiero cumpla con su objetivo de manera satisfactoria.

Lo anterior, se debe a que la confianza del público depende en mucho de la regulación y supervisión a las que estén sometidas las entidades financieras, las cuales deben tener como objetivos:

- a) buscar la validez jurídica de los medios de pago en circulación,
- b) buscar la solidez y liquidez de las instituciones financieras,
- c) garantizar la adecuada información al público, y
- d) buscar el cabal acatamiento de las regulaciones vigentes por parte de los entes financieros y poder así prevenir infracciones antes de aplicar sanciones.

Aunado a lo anterior, un esfuerzo permanente y sistemático es necesario para mejorar el personal del sistema financiero. En especial, si se toma en cuenta la necesidad de adaptarse a los cambios constantes que se dan en las políticas económicas, monetarias y financieras.

El sector financiero debe caracterizarse por tener también un flujo de información de buena calidad y suministrado oportunamente, para lo cual, deben adaptarse las nuevas tecnologías para garantizar el libre acceso al sistema financiero.

Sumado a esto, el buen funcionamiento de un sistema financiero requiere de un marco legal preciso y renovable permanentemente, además de políticas macroeconómicas adecuadas

que impidan la incertidumbre exagerada, las fluctuaciones marcadas y el riesgo desmedido.

El sistema financiero maneja dos tipos de mercados⁸⁶: El mercado de dinero; representa los movimientos de dinero en el corto plazo (oferta y demanda), donde acuden oferentes que tienen dinero temporalmente ocioso, y demandantes que tienen que satisfacer los requerimientos de su capital de trabajo.

El mercado de capitales, que representa los movimientos de capitales (oferta y demanda) en el largo plazo; en el, no se considera capital a la concepción contable de las aportaciones de los socios de una empresa, sino que a éstos se les suman todos los instrumentos de inversión y financiamiento a largo plazo, préstamos bancarios a largo plazo, obligaciones, certificados de participación y otros instrumentos.

En México, a través de sus diferentes épocas el Sistema Financiero Mexicano (SFM) ha tratado de dar respuesta a las necesidades de la sociedad; el último gran cambio en su organización se dió en 1990, y a raíz de ese año, no ha habido otro cambio radical es su estructura.

Además, ya existe una buena legislación que le permite tener estructuras organizativas en el SFM, capaces de competir y asociarse con el capital internacional. Los únicos cambios de importancia son la autonomía del Banco de México ante la Secretaría de Hacienda y Crédito público (SHCP), y la separación de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en la Comisión Nacional Bancaria, y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Sin embargo, en la estructura del nuevo SFM, la autoridad máxima sigue siendo la SHCP. A ella compete regular la estructura del SFM y parte de las operaciones que realizan intermediarios financieros no bancarios; ésto a través de las comisiones y del Banco de México.

Actualmente, el SFM se encuentra dividido por⁸⁷:

- a) el Sistema Bancario y;
- b) los Intermediarios Financieros No Bancarios.

El sistema bancario (SB), es el conjunto de instituciones que funcionan en el país. Es supervisado por la Comisión Nacional Bancaria, y esta formado por el Banco de México, las

⁸⁶ Méndez Morales, José Silvestre. Op. cit. p. 117

⁸⁷ Idem. Y Fuentes, Juan José. Op. cit. p. 47

instituciones de crédito de Banca Múltiple (o Banca Comercial) y de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL), los fideicomisos del Gobierno Federal para el fomento económico, y por las organizaciones y actividades auxiliares de crédito.

Los Intermediarios Financieros No Bancarios son instituciones no bancarias que realizan funciones financieras como las instituciones de seguros, las sociedades mutualistas, las instituciones de finanzas; además de la Bolsa Mexicana de Valores, el instituto para el depósito de valores (INDEVAL), las casas de bolsa, Las Sociedades de Inversión; y son supervisados por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y por la Comisión Nacional de Valores.

SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

COMISION NACIONAL BANCARIA	COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS	COMISION NACIONAL DE VALORES
-----------------------------------	---	-------------------------------------

GRUPOS FINANCIEROS

INSTIT. DE CREDITO	ORG. AUX. DE CREDITO	INSTIT. DE SEGUROS Y FIANZAS	INSTIT. BURSATILES
---------------------------	-----------------------------	-------------------------------------	---------------------------

Banca Múltiple**	Almacenadoras**	Aseguradoras	Bolsa Mex. de Valores
Banca de Desarrollo	Arrendadoras Financieras**		Casas de Bolsa**
Sociedades Financieras de Objeto Limitado	Empresas de Factoraje		Soc. de Inversión
	Casas de Cambio**		Organismos de Apoyo
	Soc. de Ahorro y Préstamo		Sociedad Operadora de Sociedades de Inversión
	Uniones de Crédito		Emisoras

Fuente: Villegas, Eduardo. El Nuevo Sistema Financiero. Pac, México, 1994. p. 377

** Pueden pertenecer a un grupo financiero.

3.2 INTEGRANTES DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO.

El Sistema Bancario está integrado formalmente por organismos que regulan, supervisan y controlan el sistema crediticio; en el se organizan las actividades auxiliares de crédito referidas a los intermediarios que actúan de manera directa y principal en el mercado de valores; el sistema asegurador, y el de fianzas.

En el mercado de valores operan de manera directa y principal las bolsas de valores, las instituciones para el depósito de valores, las casas de bolsa, los especialistas bursátiles y las sociedades de inversión, así como aquellas empresas operadoras de estas últimas.

Los organismos que intervienen en el Sistema Bancario (SB) son:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Subsecretaría de la Banca Nacional, el Banco de México, las Sociedades Nacionales de Crédito (SNC) o Instituciones de Crédito, tanto de Banca Múltiple como de Desarrollo; el Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) cuyas operaciones, particularmente las pasivas, tienen similitud con las de esas instituciones; los fideicomisos públicos creados por el Gobierno Federal para el fomento económico, debido a que su objeto es precisamente otorgar crédito, y aquellos constituidos para complementar la actividad del Banco Central en las funciones que la ley le encomienda.

Las organizaciones auxiliares del crédito comprenden a los almacenes generales de depósito, las uniones de crédito, las arrendadoras financieras y las empresas de factoraje financiero, en tanto que las actividades auxiliares del crédito se encuentran referidas a la operación de las casas de cambio; éstas, supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria.

El sistema asegurador comprende a las instituciones de seguros y a las sociedades mutualistas de seguros, en tanto que el de fianzas estructura de manera uniforme a las instituciones de fianzas.

88 Borja Martínez, Francisco. *Op. cit.*, p. 57

89 Idem. Caso del fideicomiso en que se opera la cámara de compensación (CECOBAN) o del que proporciona cobertura contra riesgos cambiarios (FICORCA).

Los objetivos que persiguen las SNC son⁹⁰:

- 1° Fomentar el ahorro nacional;
- 2° facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito;
- 3° canalizar eficientemente los recursos financieros;
- 4° promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales;
- 5° procurar un desarrollo equilibrado del sistema bancario nacional y una competencia sana entre las instituciones de banca múltiple; y
- 6° promover y financiar las actividades y sectores que determine el Congreso de la Unión como especialidad de cada institución de banca de desarrollo, en las respectivas leyes orgánicas.

Las normas que regulan la organización y funcionamiento de los nuevos bancos, así como los términos en que el Estado ejercerá la rectoría del sistema bancario quedaron plasmadas en la Ley de Instituciones de Crédito, vigente a partir del 19 de julio de 1990.

⁹⁰ Villegas H., Eduardo y Rosa María Ortega. El nuevo sistema financiero mexicano. PAC, México, 1994. p. 46

EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

INSTITUCIONES DA BANCA MULTIPLE

Bancos de cobertura geográfica nacional	Bancos de cobertura geográfica multirregional	Bancos de cobertura geográfica regional
BANAMEX	BANCOMER	SERFIN
BITAL	PROMEX	ATLANTICO
BANPAIS	INBURSA	BANCRECER
BANCEN	BANCO DE ORIENTE	BCO.INVEX
CITY BANK	BANCO CAPITAL	BCO.DE IND.
BANCO DEL NOROESTE	MERCANTIL-PROBURSA	BANCO OBRERO
	CREDIT.MEX.	
	BANCO MEXICANO	
BANCO DEL SURESTE	INTERACCIONES	BANCO INTERES-TATAL
BANCO MIFEL	BANCO REGIONAL DE MTY	BANCO CUADRUM

INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLO

NACIONAL FINANCIERA (NAFIN)
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS (BANOBRAS)
BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR (BANCOMEXT)
BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL (BANRURAL)
BCO.NAL.DEL EJERCITO, FZA.AEREA Y ARMADA (BANJERCITO)
BANCO NACIONAL PESQUERO Y PORTUARIO (BANPESCA)
BANCO NACIONAL DE COMERCIO INTERIOR (BNCI)
BANCO DEL PEQUEÑO COMERCIO DEL D.F.
FINANCIERA NACIONAL AZUCARERA
FONDOS Y FIDEICOMISOS

Fuente: Verdugo Moreno. **Administración Financiera de Inversiones, Mexico. 1994 p. 154** Tomado de Fuentes, Juan José. **Op. cit. p 60**

3.2.1 EL PAPEL DE LA BANCA CENTRAL.

La Banca Central tiene como función primordial regular la circulación monetaria, el crédito y los cambios, a fin de procurar, en esos campos, condiciones propicias a la estabilidad en el valor real de la moneda, referido a su poder adquisitivo de bienes y servicios.

El cabal ejercicio de esa función conlleva las de ser agente exclusivo o determinante en la emisión de signos monetarios, administrador de los activos internacionales del país, banquero del gobierno, centro y apoyo del sistema bancario, y en general, factor de significación para proveer a un sano desarrollo del sistema financiero en su conjunto.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente a partir de 1983, da al Banco de México carácter de organismo descentralizado del Gobierno Federal. De esta forma reitera su inclusión dentro de la Administración Pública, atribuyéndole una naturaleza jurídica más propia a sus funciones que la de sociedad anónima con participación mayoritaria gubernamental.

Este carácter, si bien no le da la independencia frente al Gobierno Federal que tendría de conferírsele naturaleza de entidad u organismo autónomo de Estado, sí permite que, dentro de la citada Administración Pública, tenga autonomía en el ámbito y grado que la ley le asigne.

Ahora bien, la Ley Orgánica del Banco de México establece que éste tiene por fines emitir moneda, poner en circulación los signos monetarios y procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad del poder adquisitivo del dinero, al desarrollo del sistema financiero y, en general, al sano crecimiento de la economía nacional.

De esta manera, el Banco Central tiene la función primordial de regular la emisión y circulación de la moneda, el crédito y los cambios. A ésta se agregan las de ser: centro y apoyo del sistema general de crédito, actuando como banco de bancos; banquero y agente financiero del Gobierno Federal; asesor de éste último en materia económica y, particularmente, financiera, así como participante en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales.

Estas funciones las realiza mediante el ejercicio de las facultades que la ley le confiere, mismas que corresponden a dos grandes vertientes complementarias entre sí.

Un atinente a la realización de operaciones bancarias y la otra referida a la expedición de normas de carácter general obligatorias, de manera principal, para las instituciones de crédito y, en menor medida, para otros intermediarios financieros, así como para personas morales de distinta naturaleza y aún, en ciertos casos, para personas físicas. Esto último en materia cambiaria.

Es por lo cual que al banco de México, a partir de su actual Ley Orgánica, se le considere un Banco Central moderno y con las facultades necesarias para llevar a cabo una eficiente regulación de la moneda, el crédito y los cambios. Tiene también atribuciones que le permiten extender su acción al sistema financiero y no limitarse a hacerlo sólo respecto de la banca.

Lo anterior tiene particular conveniencia en lo que respecta a la evolución de ese sistema hacia la intermediación universal, ya que así la regulación crediticia del Banco Central puede adecuarse con oportunidad y eficiencia a las cambiantes estructuras del propio sistema financiero, sin que la tendencia citada implique dejar segmentos de operación crediticia fuera del control del propio Instituto Central.

3.2.2 FUNCION DE LA BANCA DE DESARROLLO.

El ordenamiento jurídico correspondiente a las instituciones de crédito conserva la distinción que establecía la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo.

El término de instituciones de banca de desarrollo fue acuñado en nuestra legislación por vez primera en la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982. Sin embargo, estos bancos se identifican con las instituciones nacionales de crédito que existían con anterioridad a la nacionalización bancaria, al amparo de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941.

La existencia de los bancos de desarrollo, y anteriormente de las instituciones nacionales de crédito, obedece al interés del Estado de contar con intermediarios que asignen recursos financieros y técnicos en forma eficiente a los sectores de la economía nacional que el propio Estado considere prioritarios. En consecuencia, el control de tales instituciones debe detentarlo el Estado.

Las instituciones de Banca de Desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, el carácter de sociedades nacionales de crédito que se les asigna, corresponde a un tipo especial de persona de derecho público, y su capital está representado por títulos de crédito denominados Certificados de Aportación Patrimonial (CAPS).

El capital social está dividido en dos series de certificados: la serie "A" que en todo tiempo debe representar 66% del capital de la sociedad y que sólo puede ser suscrita por el Gobierno Federal, y la serie "B", cuyos certificados pueden ser adquiridos únicamente por personas físicas y morales mexicanas, siempre que estas últimas cuenten con cláusulas de exclusión directa e indirecta de extranjeros.

La participación individual en certificados de la serie "B" está también limitada a 5% del capital social de la institución, con la excepción del Gobierno Federal y de las sociedades de inversión común.

Dentro de los objetivos más importantes de la Banca de Desarrollo están: fungir como instrumento de política financiera; regular el mercado doméstico de capital; otorgar

apoyos financieros; otorgar garantías de crédito; proporcionar información, asesoría técnica y asesoría financiera; aporta soluciones de ingeniería financiera; participa en el capital de empresas; promueve la inversión de capitales; y estudia políticas, planes y programas de fomento al desarrollo y su financiamiento; entre otras actividades.

La administración de las instituciones de la banca de desarrollo está encomendada a un consejo directivo y a un director general, en los términos de sus propias leyes orgánicas las cuales establecen el régimen para la designación de consejeros.

Aquellos que correspondan designar a los titulares de los certificados de aportación patrimonial serie "B" serán nombrados en el seno de una comisión consultiva, que se integra por los titulares de tales certificados, distintos del Gobierno Federal.

3.2.3 EL PAPEL DE LA BANCA COMERCIAL.

La Ley de Instituciones de Crédito define a estas sociedades anónimas de Banca Múltiple como intermediarios financieros, capaces de captar recursos a través de certificados de depósito, pagarés, etc. (operaciones pasivas), y con recursos obtenidos, otorgar diferentes tipos de crédito (operaciones activas).

La función de intermediarios será lo más eficiente posible al canalizar estos recursos de donde son superavitarios, a donde hacen falta. Es importante hacer notar que la banca transforma los recursos del público en diferentes tipos de instrumentos de ahorro, y además, no hay un destino específico para cada origen de estos recursos; es decir, el banco no destina los recursos de un ahorrador a un crédito específico.

Es un intermediario con capacidad suficiente como para administrarlos con discrecionalidad, a la vez, actúa como emisor y receptor de créditos. Otros intermediarios financieros simplemente son transmisores de los recursos financieros, y solo ponen en contacto a los oferentes con los demandantes cumpliendo así su función.

Cabe destacar que el servicio de la banca y crédito integral sólo está permitido a las instituciones de crédito constituidas bajo esta Ley. También se autoriza el establecimiento de oficinas de representación, además del establecimiento de sucursales de bancos extranjeros para que realicen operaciones activas y pasivas en México, pero con residentes fuera del país. Esto facilita mucho las transacciones internacionales.

El capital social de estas instituciones debe quedar representado en tres series de acciones:

La serie "A" deberá corresponder en todo momento a 51% del capital social de la institución. Las acciones de dicha serie, sólo son susceptibles de adquirirse por: personas físicas mexicanas, el Gobierno Federal, las instituciones de Banca de Desarrollo, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), y las sociedades controladoras que se constituyan conforme a la Ley para Regular a las Agrupaciones Financieras.

La serie "B" podrá representar hasta 49% del capital social de la institución. Esas acciones pueden adquirirse únicamente, por quienes estén autorizados para adquirir las de la serie "A", por las personas morales mexicanas en cuyos estatutos figure

cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros⁹¹, y por inversionistas institucionales⁹².

La serie "C", cuya emisión debe ser autorizada por la SHCP, podrá representar hasta 30% del capital social, y las acciones de esta serie son susceptibles de adquirirse por quienes estén autorizados para ser titulares de acciones de las series "A" y "B", por cualquier persona moral mexicana, por personas físicas extranjeras, por personas morales extranjeras que no tengan el carácter de gobiernos o dependencias oficiales.

Por otra parte. La Ley de Instituciones de Crédito establece que ninguna persona física o moral debe adquirir el control de acciones por más de 5% del capital pagado de un banco múltiple, salvo en los casos en que la SHCP autorice un porcentaje mayor, que no podrá exceder de 10%.

Los límites citados son aplicados al Gobierno Federal; a los inversionistas institucionales, quienes pueden adquirir hasta 15% del capital pagado de un mismo banco; al Fobaproa; a las sociedades controladoras de grupos financieros; y a las instituciones de banca múltiple o a sus accionistas, cuando adquieran las acciones en virtud de un proceso de fusión, de dichas instituciones.

A fin de asegurar que las acciones de cada serie sólo sean adquiridas por las personas señaladas en la ley bancaria, La Ley de Instituciones de Crédito dispone que, la SHCP puede establecer, para quienes adquieran acciones de una institución de banca múltiple en contravención a las normas previstas en la propia ley, la obligación de venderlas a la citada institución, al valor que resulte menor de 50% de su valor en libros o de mercado.

⁹¹ Cláusula de exclusión directa es aquella que prohíbe que ingresen extranjeros a la sociedad, y cláusula de exclusión indirecta es la que además prohíbe que tengan el carácter de accionistas las sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión directa. Borja Martínez, *Francisco. Op. cit.* p. 121

⁹² Idem. Para efectos de la Ley de Instituciones de Crédito se consideran inversionistas institucionales a: las instituciones de seguros y fianzas respecto de la inversión de sus reservas técnicas y para fluctuaciones de valores; las sociedades de inversión; los fondos de jubilaciones o pensiones de personal, y de primas de antigüedad; y los demás inversionistas institucionales que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Al reservarse la serie "A" a las personas físicas mexicanas, se garantiza que el control de la asamblea general de accionistas esté en manos de nacionales; además los accionistas de la serie "A", y los consejeros de dicha serie y de la serie "B", deben ser mexicanos o extranjeros con carácter de inmigrados.

Por otro lado, las razones por las cuales se permitió a ciertas personas morales adquirir acciones de la serie "A" son las siguientes:

Tratándose de sociedades controladoras de grupos financieros, la razón es que de no poder adquirir las acciones de la citada serie "A", las sociedades no podrían tener el control de los bancos; sin embargo, la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras reproduce la misma estructura de capital que la descrita para los bancos. En consecuencia, no se desvirtúan los objetivos de la ley bancaria ni se pueden eludir sus disposiciones, mediante la adquisición accionaria de un banco por parte de una sociedad controladora.

En el caso del Gobierno Federal, la excepción obedece a permitir que dicho Gobierno conserve, si así lo estima necesario, el control de alguno o algunos bancos múltiples.

El hecho de que los bancos de desarrollo puedan invertir en acciones de la serie "A", tiene como propósito facilitar con esas vinculaciones patrimoniales, adecuada complementariedad operativa entre bancos de desarrollo y bancos múltiples.

El caso del Fobaproa, su participación de la serie "A" es importante, ya que mediante ella puede cumplir mejor sus fines, referidos a dar apoyo a las instituciones que presenten desequilibrios financieros, pudiendo hacerlo vía suscripción de capital, o a través de créditos con garantía de acciones de las propias instituciones.

Por otro lado, en lo que respecta a la diversificación del capital, la fijación del límite de 5% a la tenencia individual en acciones de un banco tiene por objeto fundamental que exista una participación diversificada en el capital de las instituciones de crédito.

Una forma importante de permitir la diversificación en el capital; si bien en vía indirecta, es a través de inversionistas institucionales, esto en virtud de que algunos de éstos agrupan a un gran número de pequeños ahorradores, y por ende, el límite de su participación de hasta 15% del capital pagado de una institución de banca múltiple.

En lo que se refiere a la inversión extranjera, la nueva ley bancaria prevé la posibilidad de que los extranjeros inviertan en el capital de los bancos mediante la adquisición de acciones de la serie "C".

Dado que las acciones de dicha serie pueden representar como máximo 30% del capital pagado de una institución, los extranjeros siempre estarán en una situación minoritaria, ya que, además, individualmente no deben adquirir más de 5% de dicho capital.

La participación extranjera minoritaria en la banca constituye una fuente adicional de capitalización de los bancos; dicha inversión puede ayudar a fortalecer la operación internacional de la banca mexicana, y permitirle un mejor acceso a los avances y desarrollos tecnológicos, en materia bancaria.

Cabe destacar que la ley bancaria pretende una efectiva separación entre los bancos y la industria, pues no sólo impide que las empresas controlen la banca, sino que, además, limita que la inversión que ésta puede hacer en el capital de aquellas.

De esta manera, con el fin de evitar conflictos de intereses, los bancos necesitan la aprobación especial de su consejo de administración para otorgar préstamos a empresas en las que, directa o indirectamente, detentan el control de 10% o más de su capital social.

Dentro de los bancos comerciales, encontramos así: los Bancos de Cobertura Geográfica Nacional. Son aquellos que orientan el financiamiento hacia actividades que son el motor del desarrollo de los sectores económicos claves del país; financian los grandes proyectos de inversión de los sectores económicos, social, privado, mixto y público del país; apoyan las operaciones de comercio exterior, fomentando las exportaciones y financiando las importaciones que aumentan la capacidad productiva del país e introduce las innovaciones tecnológicas y financieras que surjan o vayan surgiendo.

La Banca de Cobertura Geográfica Multirregional, son aquellos que tendrán como finalidad primordial la atención financiera adecuada y oportuna para las regiones del país.

Por último, los Bancos de Cobertura Regional, son punta de lanza de la estrategia bancaria, para apoyar la descentralización de la actividad económica del país; apoyan la expansión de la

93 Fuentes, Juan José. *Op cit.* pp. 56-57

infraestructura de comercio, servicios y vivienda; así como también, la planta productiva y agropecuaria de cada región del país; y fomentar la intermediación financiera de cada región del país.

3.3 TRASCENDENCIA DE LA NACIONALIZACION DE LA BANCA COMERCIAL.

Generalmente se nacionalizan empresas o ramas productivas que tienen problemas económicos graves a fin de ayudarlas a resolverlos. El Estado moderniza dichas empresas, las vuelve más rentables y las regresa al sector privado para que sigan funcionando como antes, pero sin problemas económicos.

La banca mexicana se nacionalizó no porque estuviera en bancarota o tuviera problemas económicos, sino porque a juicio de las autoridades estatales no venía cumpliendo con las funciones que tenía encomendadas, por lo que esta medida tenía tres objetivos fundamentales⁹⁴:

1. Fortalecer el aparato productivo y distributivo del país con el fin de evitar que la crisis financiera los afectara aún más.
2. Contribuir a detener las presiones inflacionarias.
3. Dar seguridad a los ahorradores y apoyar en especial a los pequeños ahorradores y cuentahabientes de las instituciones de crédito del país ya nacionalizadas.

De esta manera, el 1° de septiembre de 1982, en México ocurre la estatización de la banca privada; la cual afectó a 36 instituciones múltiples y 14 especializadas, estas últimas subsistentes del sistema anterior, varias de las cuales estaban en proceso de fusión o liquidación⁹⁵. No fueron expropiados cuatro bancos comerciales; dos de ellos en los que ya era accionista mayoritario el Gobierno Federal, una institución del sector social y una sucursal de banco extranjero. Quedaron también fuera de esta medida las organizaciones auxiliares de crédito.

Se pensaba que con la nacionalización se podría lograr que⁹⁶:

El aparato productivo y distributivo del país se fortaleciera en la medida en que se le canalizaran adecuada y oportunamente los créditos que requirieran para su desarrollo; y

94 Tello Macías, Carlos. "Bases para la operación de la banca nacionalizada". (Conferencia), en El Mercado de Valores. Nafinsa, Año XLII, No. 37, 13 de septiembre de 1982. p. 937
95 De la Fuente Rodríguez, Jesús (coord). Comisión Nacional Bancaria. FCE, México, 1993. p. 205
96 Méndez Morales, José Silvestre. Op. cit. p. 121

si al mismo tiempo, se abarataba el dinero, es decir, se cobraran intereses más bajos, se estimulara la inversión productiva y se desalentara la inversión especulativa.

Las presiones inflacionarias se podrían reducir drásticamente disminuyendo las tasas de interés, canalizando en forma adecuada y oportuna los créditos a la producción, estimulando el ahorro interno, es decir, mediante políticas monetarias que se podrían llevar a cabo con la banca nacionalizada (además de otras medidas que estimularan la producción).

Los ahorradores tendrían mayor seguridad debido a que el Estado respaldaría sus depósitos. Al mismo tiempo se elevarían las tasas de interés que se pagaran a los pequeños ahorradores (cuentas de ahorros)7.

Estas medidas estimularían el ahorro duradero, al mismo tiempo que desalentaría los ahorros especulativos a plazo fijos, cuyos propietarios sólo esperarían mejores oportunidades de ganancias para retirarlos. Las cuentas de ahorro generalmente pertenecían a los pequeños ahorradores que se verían estimulados por el pago de un mayor interés bancario.

Sin embargo, durante el período en que la banca comercial estuvo administrada por el Estado (1983-1991), las autoridades financieras continuaron la política de disminuir el número de instituciones, tendencia que se había iniciado a raíz del advenimiento de la banca múltiple; en congruencia con esta política se pusieron en liquidación las instituciones que subsistían especializadas y se llevó a cabo un nuevo proceso de fusiones, encauzado hacia los bancos con debilidades estructurales y que por su deficiente situación o por la limitación de sus recursos eran más vulnerables.

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

97 Si se les pagaban 4.5% de interés anual antes del 1° de septiembre de 1982, después recibieron 20%. Méndez Morales, José Silvestre. Op. cit. p. 121

Aunque esta condición regulatoria se daba en la mayoría de los sistemas bancarios del mundo, en México existió una circunstancia adicional que incrementó el control del Gobierno sobre la banca a partir de su nacionalización, hasta la fecha de su reprivatización. De esta manera, la banca mexicana operaba bajo tres tipos de controles:

* Control operativo. Regulaciones operativas de BANXICO, determinantes de las tasas pasivas de interés y del encaje legal.

* Control normativo. Ejercido por la Comisión Nacional Bancaria (CNB) para la supervisión, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para el desarrollo, sobre concesiones, sucursales, agencias, etc.

* Control patrimonial. A cargo de la SHCP durante todo el período de estatización bancaria, sobre la actividad integral de los bancos.

Había, y aún existe, un control excepcional sobre los casos de bancos con problemas que utilizan el Fondo de Apoyo Preventivo para las Instituciones de Banca Múltiple (entonces conocido como Fonapre; actualmente Fobaproa).

En materia de organización y administración se mantuvieron en lo general los esquemas de la banca privada, así como sus cuadros técnicos y operativos. Tampoco variaron los mecanismos de regulación y supervisión, los cuales continuaron a cargo de la SHCP, el BANXICO y la CNB en sus correspondientes ámbitos de competencia.

En cuanto a la banca de desarrollo, se siguió la política de suprimir las líneas de banca comercial que estaban manejando algunas de estas instituciones a fin de encauzar sus operaciones íntegramente a los objetivos propios de su especialización. Por consiguiente, dentro del encaje legal (depósitos e inversiones obligatorios) de la banca múltiple, se estableció un "cajón" de inversión obligatoria en créditos a la banca de desarrollo.

Durante el período de 1983-1988 la banca mexicana actuó en un ambiente de estancamiento económico, inflación creciente, devaluación de la moneda y suspensión del crédito externo. El encaje legal revistió características rigurosas ya que los depósitos en el BANXICO y los créditos al Gobierno Federal y a la banca de desarrollo representaban aproximadamente 50% del

98 Peñalosa Webb, Miguel. La conformación de la nueva banca. Retos y oportunidades para la Banca en México. Mc Graw Hill, México, 1994. p. 40

pasivo encajable y la parte restante estaba sujeta a una canalización prioritaria a determinados sectores tales como vivienda, producción de artículos básicos, exportación de manufacturas, pequeña y mediana empresas, etc.

Dentro de este escenario, la importancia del sector público como acreditado de la banca, el subsidio a sectores prioritarios y la situación difícil que confrontaban muchas de las empresas acreditadas como efecto de la crisis económica, motivaron que las políticas de remuneración de los créditos al Gobierno Federal y de los depósitos en el BANXICO fueran determinantes en la productividad de los bancos comerciales.

Así, la banca nacionalizada siguió con los mismos vicios y problemas que se le atribuían a la banca privada, incrementados por la burocratización y otros problemas económicos del sexenio de Miguel de la Madrid. Por esta razón el gobierno de Carlos Salinas de Gortari decide reprivatizar la banca que se había nacionalizado en 1982, en el sexenio de José López Portillo.

3.4 LA REPRIVATIZACIÓN DE LA BANCA.

Dentro de las políticas y las decisiones económicas aplicadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari a partir de 1989, tuvo relevancia muy significativa la desincorporación del sector público de las empresas estatales consideradas no prioritarias, así como el cambio de su papel de actor por el de rector en diversos segmentos económicos.

Conforme a estas políticas, en junio de 1990 culminó el proceso legislativo de reforma constitucional que dio lugar al establecimiento de un régimen mixto en la banca mexicana y consecuentemente a la participación del sector privado en la banca comercial.

Para dar un nuevo basamento jurídico al sistema financiero, en julio de ese mismo año se expidió el llamado "paquete legislativo financiero", compuesto por:

- La Ley de Instituciones de Crédito actualmente en vigor, que abrogó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985 (julio de 1990).

- Una ley específica para regular el funcionamiento de las agrupaciones financieras La Ley para Regular las Instituciones Financieras (julio de 1990).

- Reformas y adiciones a la Ley del Mercado de Valores (julio de 1990).

Conforme al Artículo 3° de la Ley de Instituciones de Crédito, el sistema bancario mexicano está integrado por el Banco de México, las instituciones de Banca Múltiple, las instituciones de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico.

La Ley regula fundamentalmente a la Banca Múltiple; los Bancos de Desarrollo están reglamentados en lo general en un capítulo especial de la misma Ley, y en lo particular en sus correspondientes leyes orgánicas, en las que se norma y regula su operación especializada.

99 De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. cit. p. 207 y Méndez Morales, José Silvestre. Op. cit. p. 125

La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito no fue modificada en ese paquete, pero sí en enero de 1990 y diciembre de 1991, fundamentalmente por la incorporación de las sociedades de factoraje y de las llamadas cajas de ahorro populares a un "status" de organizaciones auxiliares de crédito, con lo cual el sector quedó integrado por los siguientes tipos de organizaciones¹⁰⁰:

- * Almacenes generales de depósito.
- * Sociedades de arrendamiento financiero.
- * Sociedades de factoraje financiero.
- * Uniones de crédito.
- * Sociedades de ahorro y préstamo (cajas de ahorro populares).
- * Las que otras leyes consideren como tales.

De esta manera, con apoyo a la nueva Ley Bancaria, durante 1991 y 1992, se llevó a cabo el proceso de reprivatización bancaria.

Para ello se creó un Comité de Desincorporación, integrado con representantes de la SHCP, el BANXICO y la CNB, cuya función consistió en establecer normas, bases y procedimientos para la venta de 18 instituciones de banca múltiple, el cual se llevó a cabo mediante un procedimiento de subastas.

El comité lanzaba la convocatoria, previa su valuación contable y económica, y los interesados debían hacer su oferta mediante una postura que se presentaba en una fecha determinada.

Con posterioridad, el Comité anunciaba al ganador, quien debía pagar la cantidad correspondiente para adjudicarse el banco. Por la venta de 18 bancos múltiples el gobierno federal recibió 38 millones 926 mil millones de nuevos pesos.

Para dar una idea global del proceso de venta de los 18 bancos comerciales, se presenta un breve resumen en el Cuadro 3.4.1.

100 De la Fuente Rodríguez, Jesús. *Op. cit.*, p. 208

Cuadro 3.4.1
VENTA DE INSTITUCIONES BANCARIAS COMERCIALES

Banco	Comprador	Fecha de compra	Región	% de compra en libros
Mercantil	Probursa	10-jun-1991	D. F.	2.66
Banpaís	Mexival	17-jun 1991	D. F.	3.02
Cremi	R.Gómez	23-jun-1991	Monterrey	3.4
Confía	Abaco	4-ago-1991	Jalisco	3.73
Bancoire	Margen	11-ago-1991	Monterrey	4
Bancrecer	R.Alcántara	18-ago-1991	Monterrey-DF	2.53
Banamex	Accival	26-ago-1991	D. F.	2.62
Bancomer	Vamsa	28-oct-1991	Monterrey	2.99
BCH	C.Cabal	10-nov-1991	Sureste	2.67
Serfin	Operadora	22-ene-1992	Monterrey	2.69
Comermex	Inverlat	9-feb-1992	D. F.	3.73
Mex. Somex	Invermático	5-mar-1992	D. F.	3.31
Atlántico	G. B. M.	28-mar-1992	D. F.	5.3
Promex	Finamex	5-abr-1992	Jalisco	4.23
Banoro	Estrategia	12-abr-1992	D. F.	3.95
Banorte	Maseca	14-jun-1992	D.F.-Noreste	4.25
Internacional	Prime	28-jun-1992	D. F.	2.95
Bancan	Multiva	6-jul-1992	SLP-Jalisco	4.65
TOTAL:			(promedio)	3.061

Fuente: Peñalosa Webb, Miguel. La conformación de la nueva banca. Retos y oportunidades para la banca en México. Mc Graw Hill, México, 1994. p. 44

Entre los postores -y posteriormente ganadores- para la adquisición de los bancos se conformaron los grupos financieros en sus diversas modalidades. Al concluirse el proceso de desincorporación hubo otros grupos que solicitaron autorización

a la SHCP para conformar su banco o casa de bolsa, según el nuevo panorama.

En ciertos casos, algunas instituciones ya agrupaban a unas cuantas de sus actuales subsidiarias; en otros, las adquirieron poco a poco.

CAPITULO 4

RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA BANCA COMERCIAL ANTE EL PROCESO DE LIBERALIZACION FINANCIERA EN MEXICO.

Durante el decenio de los ochentas se gestaron cambios decisivos en el sistema financiero internacional; en esos años, también comenzaron a transformarse los mecanismos de financiamiento en un entorno mundial de valorización, internacionalización, desregulación competencia y liberación.

De este modo, para que el sistema financiero pueda operar eficientemente, captando y canalizando los recursos hacia aquellas actividades económicas en las cuales existan ventajas comparativas y se logre alcanzar mayores niveles de desarrollo, además de una reglamentación que promueva el desarrollo eficiente de los diversos componentes del sistema financiero, es necesario que la economía se desenvuelva en un entorno macroeconómico estable.

De esta manera, entre más estable sea una economía, medida en términos de bajas y estables tasas de inflación, menor será la incertidumbre que impera en las diferentes actividades económicas; lo cual permite que, tanto empresas como individuos, puedan realizar actividades que tengan un horizonte de planeación de largo plazo, lo que reflejaría mayores niveles de desarrollo económico.

El hecho de que la economía se desenvuelva en un marco macroeconómico inestable tiende a provocar que la actividad de intermediación financiera se vuelva más costosa, orientada hacia el largo plazo y con menores niveles de penetración en la economía; es decir, menores niveles de captación y canalización de recursos.

Al haber inflación la actividad financiera se vuelve más costosa debido a que al aumentar la incertidumbre en la economía el público exigirá, para ahorrar en el sistema financiero nacional, mayores niveles de tasas reales de interés; sin embargo, y debido a la incertidumbre, a pesar de que las tasas de interés se incrementen como consecuencia del mayor riesgo el monto real de recursos reales canalizados hacia el sistema financiero tiende a caer, presionando al alza a las tasas activas de interés¹⁰¹.

101 Rubio Flores, Luis. *Op. cit.* p. 66

Lo anterior se refleja en un diferencial mayor entre las tasas reales de interés activas y las tasas reales de interés pasivas, lo cual, incentiva a demandar crédito en el exterior, además de ahorrar también en el exterior. Por tanto, el grado de intermediación financiera tiende a disminuir a medida que la inflación aumenta.

De esta manera la inflación, al hacer costoso para el público el proceso de intermediación financiera, se traduce en un menor ahorro real, un retraso en el proceso de formación de capital en la economía y menores tasas futuras de crecimiento del ingreso real.

Además de que el sistema financiero pierde participación en la economía, otro de los efectos de la inflación es que tanto por el lado del ahorro como por el lado de la inversión, los plazos tienden a acortarse.

Razón por la cual, y debido a la incertidumbre que la inflación genera, el público tenderá a ahorrar en instrumentos de corto plazo, preferentemente líquidos.

Por el lado de los inversionistas, el plazo exigido para recuperar las inversiones se acorta, casi desapareciendo la planeación a largo plazo. Además, al captar en instrumentos de corto plazo, los intermediarios financieros ofrecen primordialmente créditos de corto plazo, por lo que se entorpece el proceso de formación de capital en la economía.

Un efecto adicional que tiene la inflación sobre el sistema financiero (en particular en el bancario), es que obliga a las empresas a amortizar más rápidamente los créditos. Esto se refleja en que en períodos inflacionarios las instituciones financieras reciben ingresos reales adicionales en forma adelantada, lo cual les permite tener mayores utilidades reales y/o expandirse más, en términos de sucursales, contratación de personal, etc.; alcanzando niveles de operación superiores al óptimo, es decir, una asignación ineficiente de recursos.

Dicho lo anterior, al ser uno de los objetivos de la política económica el promover un proceso de intermediación financiera más eficiente con ahorro real creciente y una canalización de recursos hacia aquellas actividades más rentables, es necesario contar con un marco macroeconómico de estabilidad, lo cual permitiría asignar eficientemente los recursos tanto reales como financieros alcanzándose en consecuencia mayores niveles de desarrollo económico.

Además de lo anterior, se requiere consolidar el proceso de saneamiento de las finanzas públicas a través de los ajustes que se han venido dando en el gasto e ingresos del sector público.

En éste entorno, la participación de la banca comercial en la integración financiera de México con el sistema financiero internacional, es de suma importancia; y es por esto que una de las preocupaciones de la banca comercial mexicana, desde el anuncio de la privatización y la reforma a la Ley de Agrupaciones Financieras, ha sido la fuerte competencia a la que deberá enfrentarse.

El reto para los bancos comerciales es poder superar el alto costo al que venden sus productos financieros ante la entrada de oferentes bancarios extranjeros cuyos costos son más bajos y, por tanto, proporcionarán servicios más baratos. En consecuencia su habilidad radicará en el costo implícito de los servicios financieros que ofrezcan y su rentabilidad en mercados financieros abiertamente competitivos.

Así, la rentabilidad de las instituciones mexicanas no estará en función del crecimiento de sus activos, sino en el abaratamiento de los servicios financieros.

Dentro de éste marco, un objetivo fundamental de la banca comercial es suministrar financiamiento suficiente para la inversión y contribuir el crecimiento sostenido de la producción; además de obtener utilidades. A su vez, la fuerte competencia que enfrentarán los bancos mexicanos en sistemas financieros muy integrados y abiertos, deberá impulsarlos a satisfacer cada vez más nichos especiales del mercado mexicano.

Dicho lo anterior, aunque el sistema bancario mexicano sea sólido, tenga una creciente capitalización y provisión de reservas, un marco legal avanzado y se este modernizando su supervisión; es de vital importancia tomarse algunas precauciones para que pueda continuar de la misma forma, de las cuales se abordarán algunas en el presente capítulo.

4.1 NECESIDAD DE MODERNISACION DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO. ANTE LA LIBERALISACION FINANCIERA.

El sistema financiero mexicano y la banca comercial en particular, han registrado importantes avances; pero aún subsisten diversos problemas y debilidades que no ha sido posible superar cabalmente. El adverso entorno macroeconómico en los últimos años -en especial la inflación- ha sido determinante en el deterioro de la eficiencia de algunas instituciones e instrumentos y en la pérdida de la confianza de los usuarios.

La estructura actual de la banca mexicana todavía muestra signos de desequilibrio; mientras que los bancos de cobertura nacional¹⁰², funcionan con índices de eficiencia, rentabilidad y capitalización; los multirregionales¹⁰³, se enfrentan a rezagos y carencias importantes.

El aliento a la competencia y a la diversidad no ha permitido alcanzar un adecuado equilibrio entre instituciones universales y especializadas, pequeñas y grandes, modernas y tradicionales. Asimismo, las actuales dimensiones, condiciones de operación y potencialidades de desarrollo de nuevos agentes financieros aún no conforman una estructura con vigor suficiente para operar en el mercado internacional o para resistir la presión de la competencia externa.

La evaluación del funcionamiento del sector bancario en los últimos años evidencia la necesidad de iniciar un proceso de reestructuración y modernización de la banca mexicana, considerando una doble perspectiva¹⁰⁴:

* La banca debe redefinirse como sector y prepararse no sólo para acompañar a la economía en su modernización, tal y como lo

102 Estos bancos se distinguen por tener sucursales en todo el territorio nacional, proporcionar financiamientos a los grandes proyectos de inversión, apoyar y fomentar las operaciones de comercio exterior y promover la introducción de innovaciones tecnológicas. Para más información ver Márquez, Javier. La banca mexicana: septiembre de 1982-junio de 1983. CEMLA, México, 1987. p. 107

103 Ibidem p. 107. Estos bancos, si bien no tienen oficinas en todo el país, atienden regiones en las que se concentran gran parte de la actividad económica nacional y los centros de consumo más importantes.

104 Peñalosa Webb, Miguel. "Situación actual y perspectivas frente a la apertura de los servicios financieros". Comercio exterior, BANCOMEXT, Vol. 39, No. 6, México, 1989. pp. 524-525

exigirá la creciente interdependencia e integración de la economía internacional en el umbral del siglo XXI, sino, sobre todo, para reasumir plenamente el papel de liderazgo y avanzada que la organización económica contemporánea le exige.

* En un contexto de recíprocas determinaciones, la banca nacional debe analizar cuidadosamente las grandes transformaciones que están ocurriendo en el mercado financiero mundial desde los años setenta y con mayor intensidad en el actual decenio: las constantes innovaciones tecnológicas, la desreglamentación de los mercados nacionales y la internacionalización y transnacionalización financieras.

La banca mexicana tendrá que plantear una estrategia que le permita participar más activamente en el mercado mundial, además de prepararla para hacer frente a la competencia de los conglomerados financieros en el mercado interno.

Resumiendo, en este contexto de crisis económica, la reactivación del aparato productivo descansa, en buena medida, en la participación de los intermediarios financieros, específicamente la banca, y de los apoyos que se le otorguen para que canalice el ahorro hacia actividades productivas y generadoras de lo que hoy es necesidad imperante: la creación de fuentes de trabajo.

Sin embargo, es obvio que la banca nacional enfrenta situaciones producto de problemas estructurales y expectativas insuficientemente cimentadas, por lo que, al igual que otras empresas, requiere de un saneamiento tanto operativo como financiero.

En una realidad de carteras vencidas, altas tasas de interés, suspensión de pagos, entre otros desafíos, la participación del ahorro externo, vía la presencia de la banca extranjera, debe contribuir no sólo a darle solidez al sistema, sino inclusive a aumentar la competencia y estabilizar un sistema económico hoy caracterizado todavía por la incertidumbre.

Las alianzas estratégicas de grupos financieros del exterior con bancos nacionales, así como las fusiones, adquisiciones y aportaciones de capital, deben verse como los esfuerzos de un sistema que ya no puede posponer su modernización ante el impulso dado por la tecnología, menos aún ante la globalización financiera y ante la especialización de productos y servicios financieros.

La consolidación de un sistema bancario unido y profesional, independientemente de su origen, sólo será posible si el compromiso de permanencia se cumple a pesar de la actual crisis económica.

4.2 IMPORTANCIA DEL SANEAMIENTO FINANCIERO EN EL DESARROLLO DE LA BANCA COMERCIAL EN MEXICO.

Después de un largo período recesivo e inflacionario (1982-1987), se procedió a privilegiar la reducción de la inflación. El gobierno mexicano, en diciembre de 1987, pasó a instrumentar una política de estabilización sustentada en la utilización de una política cambiaria nominal como instrumento antiinflacionario; además de la apertura comercial externa, la disminución de los aranceles y la desindexación de los precios del sector público, del sector agrícola y los salarios. Estas políticas requerían de una gran inversión de capitales para poder ser financiadas.

De ahí que fueron acompañadas por el aumento de la tasa de interés, así como por el ajuste patrimonial con la venta de las grandes empresas y de los activos públicos, y por la renegociación de la deuda externa. A estas políticas le siguieron la mayor integración económica con E.U. -a partir de la liberalización económica y el Tratado de Libre Comercio con E.U. y Canadá (TLC)- para promover entrada de capitales e incrementar la reserva internacional y así poder mantener la política cambiaria antiinflacionaria. De esta forma, ante la falta de condiciones productivas y financieras internas para reducir la inflación, el gobierno se dio a la tarea de obtener recursos financieros para realizar y mantener la política de estabilización de los pactos.

La política de ajuste predominante en el Pacto se ha sustentado en el principio de la estabilidad monetaria y cambiaria. El gobierno rompió el proceso recesivo e inflacionario, mediante una reforma monetaria que se sustentó en una paridad peso-dólar nominal fija, la cual estaba encaminada a usarse como "ancla" nominativa para reducir la inflación y alcanzar la estabilidad y confianza del valor de la moneda nacional y eliminar así las prácticas especulativas que atentaran sobre el mercado de divisas, de dinero y de capitales.

Se frenó la fuga de capitales y se recuperó la monetización interna; una vez que se consiguió la estabilidad cambiaria y se eliminaron expectativas devaluatorias, se instrumentaron elevadas tasas de interés internamente (sobre todo desde 1988 hasta 1990)¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Huerta González, Arturo. La política neoliberal de estabilización económica en México. Límites y alternativas. Diana, México, 1994. p. 27

Para estabilizar la moneda y el tipo de cambio nominal, se requirió de un gran monto de reservas internacionales y entradas crecientes de capitales.

EL AJUSTE FISCAL EN EL CENTRO DE LA POLITICA ECONOMICA.

El Gobierno ha centrado los objetivos de su política tanto en el ajuste fiscal, como en la reducción de la inflación.

Para la política de estabilización es muy importante la creación de expectativas en los principales agentes económicos. Se insiste en el saneamiento de las finanzas por considerarlo imprescindible para crear las expectativas antes mencionadas, ya que el ajuste influye en la forma en la cual los agentes interpretan el problema; es decir, los agentes económicos siempre han asociado al déficit público con el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, y con la inestabilidad cambiaria y monetaria que ello genera.

En esta planteamiento, las presiones financieras derivadas del sector público son consideradas las causantes de los desequilibrios internos y externos de la economía y de la inflación. De ahí la importancia para ellos de la eliminación del déficit público, para evitar presiones sobre la oferta monetaria y sobre precios.

EL AJUSTE FISCAL COMO MECANISMO DE CONFIANZA HACIA EL SECTOR PRIVADO.

La política fiscal y el ajuste patrimonial se dirigen a generar confianza para que el capital fluya al país, dada la importancia que tiene para financiar la balanza de pagos y mantener la paridad cambiaria nominal. Políticas indispensables para reducir las presiones sobre las finanzas y mantener la estabilización monetaria.

De este modo se consigue la repatriación de gran parte del capital fugado, como también cierto crecimiento de la inversión privada y de la economía. Así, al contar el sector privado con políticas y expectativas favorables, desiste de acciones especulativas que pudiesen desestabilizar la economía.

FACTORES QUE LLEVAN AL SANEAMIENTO DE LAS FINANZAS PUBLICAS.

La política cambiaria activa (1983-1987) y la política monetaria activa, ejercían presiones sobre la carga de la deuda pública, impidiendo alcanzar el saneamiento de las finanzas a pesar del superávit primario. Debido a esto los recortes presupuestales y la venta de empresas públicas fueron crecientes, con el fin de contrarrestar las presiones sobre el déficit público.

En la primera fase del ajuste se vendieron las pequeñas y medianas empresas, pero las presiones para alcanzar el saneamiento de las finanzas públicas fueron de tal magnitud que obligaron al gobierno a acentuar el ajuste patrimonial en 1990, mediante la venta de las grandes empresas públicas, para atraer capitales. Desde 1989 hasta 1992, el gobierno recibió 21,500 millones de dólares por concepto de la venta de las empresas, lo que contribuyó al superávit de cuentas de capitales.

El patrón de financiamiento del sector público se modificó, respecto al que predominó en el período 1982-1988, cuando se recurrió al crédito interno para enfrentar la restricción crediticia externa. En el período 1989-1992 se privilegió el financiamiento patrimonial.

Si bien en 1990 se desarrolla una reforma fiscal que le permite aumentar la base tributaria y la captación de recursos, el principal elemento de saneamiento de las finanzas lo otorga el ajuste patrimonial, el cual permite mantener la estabilización nominal del tipo de cambio y disminuir las tasas de interés, y así reducir la carga del servicio de la deuda pública. El gobierno, en vez de proceder a hacer ajustes en la carga del servicio de la deuda y alargar los plazos de vencimiento de la deuda pública interna, procedió a la venta de activos para alcanzar el ajuste fiscal.

Para el gobierno era imprescindible disminuir el monto de la deuda pública interna para reducir las presiones que ésta y la tasa de interés estaban ejerciendo sobre las finanzas públicas, y de esa forma poder evitar presiones sobre la oferta monetaria y los precios.

Por tanto, fue el uso del tipo de cambio como política antiinflacionaria y la baja de la tasa de interés, junto a la reducción del monto de la deuda pública interna, como se redujo la carga del servicio de la misma, lo que aunado al superávit

primario, como a la reforma trubutaria, lograron disminuir significativamente el déficit público y alcanzar el saneamiento de las finanzas en 1992. (ver cuadro 4.2.1)

Cuadro 4.2.1
INDICADORES DE FINANZAS PUBLICAS.
 (en proporción con el PIB)

	1988	1991	1992
Deuda neta total	62.4	35.6	24.9
Pago de intereses	16.9	5.5	4.0
Internos	13.3	3.4	-
Externos	3.6	2.0	-
Balance primario	6.1	5.1	5.6
Balance financiero	-12.5	-1.8	0.5

Fuente: Huerta González, Arturo. La política neoliberal de estabilización económica en México. Límites y Alternativas. p. 29

La entrada de capitales y las expectativas positivas generadas por el proceso de privatización y el TLC, permitieron al gobierno disminuir la tasa de interés a pesar del déficit de cuenta corriente y de la sobrevaluación cambiaria, lo cual originó efectos positivos sobre las finanzas públicas.

El gobierno recurre a la venta de sus empresas para ajustar las cuentas públicas, así como a una mayor integración de la economía nacional con la de E.U. para asegurar flujo de recursos que financien los desequilibrios macroeconómicos. Así, el ajuste patrimonial y la entrada de capitales logran equilibrar el sector externo y las finanzas públicas, y por lo tanto, reducir la inflación y permitir un cierto crecimiento de la economía nacional.

Resumiendo, los factores que han contribuido al saneamiento de las finanzas del Estado son: a) la contracción del gasto y la inversión pública; b) la reforma monetaria-cambiaría; c) la mayor captación tributaria; d) la disminución de las tasas de interés interna e internacional, y la renegociación y restructuración de la deuda externa.

Se genera así un contexto de poca inflación y condiciones de confianza para la estabilidad monetaria y el saneamiento de las finanzas públicas, y así retomar el crecimiento económico en forma sostenida.

4.2.1 EL PROBLEMA DE CARTERA VENCIDA.

La cartera vencida en los bancos no es un problema nuevo, inicia con la etapa de liberalización de 1989 debido a la insuficiencia para evaluar el riesgo crediticio heredada del período de vida de la banca nacionalizada y que se agudiza conforme son liberados cuantiosos recursos crediticios del sector público al sector privado por medio de la banca.

El problema se agrava por la desaceleración de la economía que se dio desde el primer semestre de 1991; aunado a esto, la política monetaria restrictiva y la continuidad en la política del manejo de elevados márgenes financieros fueron factores que ayudaron a agravar dicho problema.

Estos elementos en conjunto, atraparon a empresas y consumidores en una complicada situación de falta de liquidez, la cual impidió cumplir con sus responsabilidades financieras y continuar con su actividad productiva y demanda de bienes.

Así, debido a que aproximadamente el 70% de los créditos tenían vencimiento de corto plazo, los préstamos quirografarios y prendarios pasaron a ser el componente más importante de la cartera vencida¹⁰⁷.

Una situación similar se presenta con las tarjetas de crédito, las cuales se convirtieron en un instrumento por el cual los bancos canalizaron al público un volumen creciente de recursos, realizando una importante campaña para promover el consumo masivo; sin embargo, debido a que no se vieron oportunamente los efectos negativos que resultarían de dicha acción, alrededor del 35% de la cartera en tarjetas de crédito se encuentra en cartera vencida¹⁰⁸.

En el caso de la cartera agropecuaria, afectada por una larga crisis y por siniestros naturales, al mes de agosto de 1993 ascendió a 2,700 millones de nuevos pesos, de los cuales, el 61.2% es deuda de 21 mil acreditados con la banca comercial y el resto, 38.7% (1,709 millones) es compromiso de 71,328 productores con Banrural. Lo que significa que los deudores

107 Sánchez Daza, Alfredo y Gloria de la Luz Juárez. "Reforma financiera y banca comercial ante la apertura de los servicios financieros". En: Turner Barragán, Ernesto et al. México en los noventa. Globalización y reestructuración productiva. UAN-A, México, 1993. p.191
108 Idem.

agropecuarios de la banca comercial son los sujetos que tienen el débito per cápita mayor.

Todo lo anterior condujo a que creciera de manera abrupta el coeficiente de cartera vencida del sistema bancario (crédito de cartera vencida sobre la cartera de crédito total). Cabe destacar que la cartera vencida de las empresas es la de mayor incidencia en la cartera vencida en la banca comercial (alrededor de 40%), seguida de la de créditos al consumo (más de 14%) y por la correspondiente al sector agropecuario (poco más del 10%).

Como respuesta al fenómeno de insolvencia creciente en la economía, se crearon reservas preventivas cada vez mayores contra riesgos crediticios; lo que distrajo recursos disponibles hacia el crédito e impactó la rentabilidad de los bancos, pues tendió a reducirse su utilidad neta. Aunque algunos bancos presentan en forma contradictoria una elevada rentabilidad sin cumplir con sus compromisos de reservas precautorias.

Las medidas particulares adoptadas para la solución de los problemas en cada tipo de crédito han sido varias, sin embargo las más relevantes son:

a) Con respecto a la cartera de crédito de las empresas, los bancos han puesto en marcha un mayor número de requerimientos para el análisis de la viabilidad de los créditos, considerando condiciones tanto del mismo solicitante, como de las condiciones económicas nacionales e incluso internacionales.

El tiempo promedio de los bancos en la toma de decisiones para ceder o no el préstamo, en consecuencia es mayor y sigue siendo poco útil para los casos en que se trata de préstamos de corto plazo. Las tasas de interés, especialmente para éste tipo de créditos, oscilan en los niveles más altos (entre 16.5% como mínimo, a 32% como máximo)109.

b) En relación con las tarjetas de crédito, los bancos han comenzado a negociar selectivamente con los deudores, considerando su buen comportamiento para con sus obligaciones, concediéndoles reducciones de tasas y ampliación de plazos en pagos.

Otra medida en el mismo sentido es la constitución del Buró Trinacional de Información; que sirve para proporcionar un

109 Sánchez Daza, Alfredo y Gloria de la Luz Juárez. *Op. Cit.* p. 192

seguimiento coordinado de los clientes. En este proyecto, se plantea la participación de Banamex, Bancomer, Serfin y Carnet con el 51% del capital y con el restante 49%, Equifax y Transunión de Estados Unidos.

El inicio de actividades del proyecto se piensa que tardará alrededor de un año para cubrir una primera etapa correspondiente a tarjetas de crédito (el mercado mexicano comprende actualmente 15 millones de plásticos), y posteriormente los créditos empresariales.

Como remedio a los problemas de tarjeta de crédito, así como de los créditos empresariales, agropecuarios y otros más, a futuro se está planteando la bursatilización de carteras; tecnología novedosa generalizada en Estados Unidos, pero que implica una adaptación legal, y un proceso largo (de 3 a 5 años) para su implantación en el país.

c) En lo referente a la cartera agropecuaria, la SHCP y los bancos comerciales ya llegaron al acuerdo de reestructurar pasivos con los productores del campo, pero caso por caso, lo que implicará una negociación potencialmente favorable a los acreedores.

La cartera agropecuaria ha propuesto que se le condone el 25% de la cartera vencida. En las negociaciones la banca comercial ha mostrado hermetismo, mientras que la banca de desarrollo ha sido más abierta y ha comenzado a atender múltiples casos. No obstante, la banca comercial ya aceptó eliminar la sobre tasa por intereses moratorios, la suspensión temporal de los trámites judiciales para los que acepten la renegociación individual, así como la condonación de intereses moratorios 92-93.

4.2.2 SITUACION ACTUAL DE LA POLITICA DE CAPTACION DE RECURSOS Y DERRAMA CREDITICIA.

En el decenio de los 80's se registró un agudo proceso de desintermediación bancaria. Es decir, la captación de recursos mediante los instrumentos tradicionales de la banca se han debilitado relativamente frente a otros mecanismos; más aún, si se consideran los saldos reales de la captación se observa un descenso pronunciado de esa variable en términos reales.

Como se puede observar en el cuadro 4.2.2.1, se presenta la evolución mensual de los saldos reales de captación de 1986 a 1988, y es notorio que en la mayor parte de los meses se tienen variaciones negativas, además que existe un retroceso acumulado en todos los años: -6.5% en 1986, -8.6% en 1987 y -17.1% en 1988 (enero-septiembre).

**Cuadro 4.2.2.1
CAPTACION DE LA BANCA COMERCIAL, 1986-SEPTIEMBRE 1988 (EN MILES DE MILLONES DE PESOS).**

	Saldos reales	Mensual	Variación Acumulada
1986			
Enero	467.3	- 7.0	- 7.1
Febrero	456.5	- 2.3	- 9.4
Marzo	467.7	2.5	- 6.9
Abril	460.7	- 1.5	- 8.4
Mayo	468.3	1.6	- 6.8
Junio	455.9	- 2.6	- 9.4
Julio	459.5	0.8	- 8.6
Agosto	438.1	- 4.7	-13.3
Septiembre	435.7	- 0.5	-13.8
Octubre	440.2	1.0	-12.8
Noviembre	445.0	1.1	-11.7
Diciembre	468.1	5.2	- 6.5
1987			
Enero	445.7	- 4.8	- 4.8
Febrero	445.7	---	- 4.8
Marzo	471.3	5.7	1.0
Abril	468.8	- 0.5	0.4
Mayo	461.1	- 1.6	- 1.2
Junio	468.5	1.6	0.4
Julio	461.2	- 1.6	- 1.2
Agosto	440.7	- 4.4	- 5.6
Septiembre	444.2	0.8	- 4.8
Octubre	437.5	- 1.5	- 6.3
Noviembre	426.0	- 2.6	- 9.0
Diciembre	427.6	0.4	- 8.6

CONTINUACION

1988			
Enero	362.4	-15.2	-15.2
Febrero	362.2	- 0.1	-15.3
Marzo	369.4	2.0	-13.3
Abril	357.9	- 3.1	-16.4
Mayo	369.7	3.3	-13.1
Junio	364.3	- 1.5	-14.6
Julio	354.6	- 2.7	-17.3
Agosto	338.4	- 4.6	-21.8
Septiembre	354.3	4.7	-17.1

Fuente: Peñalosa Webb, Tomás. "La banca mexicana. Situación actual y perspectivas frente a la apertura de los servicios financieros". Comercio Exterior, Vol. 39, No. 6, México, junio de 1989. p. 517

En el tercer trimestre de 1988 el saldo real de la captación bancaria equivalía a alrededor de 75% del observado en enero de 1986.

El clima de incertidumbre de los últimos años que caracterizó la evolución global del país, el estancamiento de la actividad productiva, el elevado ritmo de inflación y las tasas de interés pasivas reales negativas desalentaron el ahorro y deterioraron la penetración de la banca, con todo y la ampliación de la infraestructura y la diversificación de instrumentos. Además, las expectativas de devaluación y el tradicional empleo del ahorro financiero como reserva de recursos a corto plazo determinaron una estructura de depósitos con elevado grado de liquidez.

El cuadro 4.2.2.2 muestra la composición de la captación de la banca comercial por instrumentos.

Cuadro 4.2.2.2
CAPTACION DE LA BANCA COMERCIAL EN MONEDA NACIONAL POR
PRINCIPALES INSTRUMENTOS.
SALDOS AL FINAL DEL PERIODO
(ESTRUCTURA PORCENTUAL)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Cuentas de cheques	28.8	24.4	19.4	18.4	16.3	17.4	13.7	11.5	13.5
Cuentas de ahorros	8.1	6.7	5.0	4.9	4.0	4.1	3.8	2.3	2.3
Depósitos en días prestables	10.3	9.2	8.5	3.6	2.3	1.7	0.9	0.4	0.3
30-85 días	3.6	3.7	13.9	17.1	14.3	2.4	2.0	4.7	0.4
90-175 días	15.8	23.4	24.4	32.7	15.9	22.3	37.6	15.5	0.9
189-355 días	10.8	18.4	20.5	22.5	1.8	1.4	8.0	3.4	0.3
720-725 días	3.3	3.2	1.4	0.6	0.1	-	-	-	-
Pagarés									
1 mes	-	-	-	-	29.5	32.8	20.1	43.8	24.3
3 meses	-	-	-	-	11.6	13.2	11.4	7.5	0.7
6, 9 y 12 meses	-	-	-	-	4.1	4.6	2.4	1.0	0.3
Aceptaciones	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	19.4	11.1	6.9	0.3	0.3	0.1	-	-	-
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Peñalosa Webb, Tomás. "La banca mexicana. Situación actual y perspectivas frente a la apertura de los servicios financieros". Comercio Exterior, Vol. 39, No. 6, México, junio de 1989. p. 510

En primer término, destaca la menor participación de los depósitos a la vista (cuentas de cheques), que pasan de cerca de 30% en 1980 a poco más de 13.5% en 1988, lo cual es corroborable con los efectos de la inflación en la captación mencionada

anteriormente. De manera similar sucede con las cuentas de ahorros.

Por su parte, los depósitos a plazo han ganado terreno en términos relativos y tienden a concentrarse en los períodos más cortos (uno y tres meses). En 1987 y 1988 el pagaré a un mes absorbió 43.8% y 24.3%, respectivamente, de la captación total.

Al parecer la preferencia de este instrumento con respecto a los plazos convencionales radica en su más fácil manejo y en su negociabilidad en masas de dinero. No obstante, la preferencia del público por los plazos cortos podría identificarse con una tendencia a la "volatilidad" en el ahorro.

Sin embargo, en condiciones de estabilidad macroeconómica y de confianza en la moneda, "...tan permanente es un ahorro en instrumentos de corto plazo que se remueven al vencimiento como uno de igual magnitud de plazo largo..."¹¹⁰.

En cuanto a la canalización de los recursos crediticios, el crédito es el vehículo fundamental para orientar los recursos financieros al desarrollo. Si bien su canalización depende, en principio, de la demanda generada por los sectores productivos, su monto y costo están en buena medida determinados por la situación de las finanzas públicas.

Es decir, en la medida en que el sector público absorbe recursos para financiar su déficit, el crédito disponible para el resto de la economía se reduce y encarece; ya que en un contexto de agudo desequilibrio fiscal..."la banca ha estado limitada en su función de canalización de créditos, ya que una gran parte de los recursos se ha tenido que asignar al sector público..."¹¹¹.

En la actualidad, 75% de las operaciones activas de la banca (comercial y de desarrollo) se canalizan al sector público. La banca comercial por su parte, cubre 60% de las necesidades totales en pesos del sector público.

Como puede apreciarse en el cuadro 4.2.2.3, la orientación sectorial del crédito otorgado por la banca comercial ha sufrido modificaciones importantes en los últimos años.

110 Márquez, Javier. *La banca mexicana: septiembre de 1982-junio de 1985*. CEMLA, México, 1987. p. 251

111 Ver Seijas, G. et al. "La banca ante el reto de la modernización". *Revista Mensual para el Inversionista*. México, octubre de 1988. p. 20

**Cuadro 4.2.2.3
CREDITO RECIBIDO POR MEDIO DE LA BANCA COMERCIAL, 1982-1988
(ESTRUCTURA PORCENTUAL)**

Organismos, empresas y particulares (1)	78.30	80.47	84.88	73.76	64.57	66.47	59.54
Actividades primarias	7.77	6.91	8.37	7.21	4.83	4.74	5.27
Industria	35.50	35.57	34.83	28.66	26.29	25.77	22.81
Vivienda de interés social	4.11	4.69	5.90	6.42	5.36	5.31	7.05
Servicios	16.46	19.60	18.99	18.27	17.79	21.15	17.05
Comercio	14.46	13.70	16.80	13.20	10.29	9.50	7.36
Gobierno(2)	21.70	19.53	15.12	26.24	35.43	33.53	40.46
Total(1+2)	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	(a)1988

Fuente: Elaboración propia basado en datos tomados de Peñalosa Webb, Tomás. "La banca mexicana. Situación actual y perspectivas ante la apertura de los servicios financieros" Comercio Exterior, Vol. 39, No. 6, México, junio de 1989. p. 518 (a) Julio.

Destaca la creciente proporción de los préstamos al Gobierno, que en julio de 1988 representaron más de 40% del total. El suministro de recursos para empresas y particulares y la atención a las actividades primarias se ha deteriorado, en tanto que el sector servicios aumenta su participación relativa.

4.3 CRECIENTE COMPETENCIA CON INTERMEDIARIOS FINANCIEROS NO BANCARIOS E INSTITUCIONES FINANCIERAS EXTRANJERAS.

El nuevo sistema bancario, previamente a la apertura de los servicios financieros, tiende hacia una competencia nueva y más dinámica.

Lo anterior se debe a varias razones. Una de ellas es que el proceso de desintermediación financiera (menor participación de la banca en la movilización del ahorro nacional), experimentado durante la década de los ochenta, se ha venido revirtiendo desde 1989.

El nuevo marco jurídico hace posible que los bancos recuperen significativamente la participación en el mercado (vs. casas de bolsa) movilizandoo volúmenes cada vez mayores de recursos a través de la creación de instrumentos innovadores y competitivos, como la cuenta maestra, los fondos de inversión y las constantes innovaciones en tarjetas de crédito, entre otros. Además la competencia se acentúa tanto en la captación como en la colocación de recursos.

También la competencia tiende a crecer debido a la creación de nuevas instituciones. Los bancos ya establecidos tendrán que competir con nuevos bancos próximamente: Banco del Sureste, Banco Industrial, Banco Capital y Banco Interestatal (antes Unión de Crédito), los cuales fueron autorizados en junio de 1993. Todos ellos de cobertura regional; Inbursa (nacional), Promotor del Norte (multirregional), Internaciones (nacional), Quadrum (multirregional) y Mifel (regional), autorizados en septiembre de 1993112.

De esta manera y para mejorar la calidad de sus productos y su eficiencia operativa, o incluso ganar terreno lo más rápido posible, se dio un dinámico proceso de fusiones y alianzas entre bancos mexicanos, y entre éstos y los del extranjero, lo anterior sin que se limitaran los acuerdos con otras instituciones especializadas no bancarias.

A su vez, con la finalidad de seguir elevando el ahorro interno, la SHCP buscó expandir los sistemas informales de financiamiento, por medio de cajas de ahorro o uniones de crédito para penetrar segmentos del mercado de menudeo desatendidos, como lo son las áreas rurales y zonas urbanas

112 Sánchez Daza, Alfredo, y Gloria de la Luz Juárez. Op. cit.
p. 184

populares, que por distintas razones no tienen acceso a las instituciones de crédito.

Las cajas de ahorro de las cooperativas, los sindicatos y ejidatarios, han tenido una proliferación considerable en el centro del país; en conjunto han pasado de 45 a 185 en los últimos tres años, y hay 91 más en proceso de apertura. Se espera que el número siga creciendo dado que estos organismos no tienen sucursales, se puede decir que son organismos unoperativos.

Estas uniones de crédito han logrado muy buena aceptación entre el público atendido y, si a esto agregamos que la infraestructura que requieren para funcionar es considerablemente más reducida que la de un banco, tienden a constituirse en un competidor de cierta importancia para los bancos ya establecidos en este segmento del mercado.

En el mismo sentido tienden a actuar las "operadoras de fondos de inversión", organismos que cumplirán con la función de captar los recursos del pequeño y mediano ahorrador y darle acceso en la Bolsa de Valores.

Este tipo de organismos, administradores de fondos de inversión, se constituirán en un fuerte competidor para los ya establecidos y que en la actualidad requieren para su operación estar dependiendo de un banco o de una casa de bolsa en particular. Con las autorizaciones que se esperan, se modificará considerablemente la forma de operación de dichos organismos, puesto que tendrán la libertad de decidir con que bancos o casas de bolsa triangularán operaciones (que pueden ser varios al mismo tiempo).

Como una modalidad en la operación de los grupos mencionados se prevé que los grupos comerciales ya establecidos, aprovechen su infraestructura comercial en funciones y soliciten autorización para operar este tipo de instrumentos.

El caso anterior se refiere a las tiendas departamentales u supermercados. Esto no es nada nuevo (aunque sí en nuestro país), pues en E.U. ya operan desde principios de la década de los 30's.

Los organismos administradores de fondos de inversión ya constituyen una competencia potencial para los bancos y para las

casas de bolsa, respecto al manejo de este instrumento de inversión, lo que en definitiva significa competir por el reparto del mercado en la captación del ahorro interno.

Así, para entrar en el nuevo entorno, los bancos dieron el siguiente paso invirtiendo sumas importantes en: sus propios sistemas, en capitalización, en sucursales, en directivos, en nuevas imágenes, etc. Desde el principio se gestó una fuerte competencia en algunos productos crediticios; al respecto es evidente que la banca mexicana ya establecida se está preparando para empezar a competir en serio en el rubro del crédito al consumo.

Ya en 1993 Serfin y algunos otros bancos presentaron modificaciones importantes en el crédito hipotecario, lo cual hizo que Banamex, Bancomer, Promex y Banpais, entre otros, buscaran esquemas más competitivos. Por ejemplo, Bancomer mencionó que su objetivo es alcanzar una penetración de un tercio del mercado hipotecario.

Los efectos de una intensa competencia se reflejan en precios competitivos, altos niveles de innovación y desarrollo de productos, así como en cambios significativos en las participaciones de mercado de los bancos y de sus flujos de ingresos. Cabe señalar, sin embargo, que una fuerte competencia tiende a castigar la ineficiencia, la cual aún prevalece en la banca mexicana.

En este mismo sentido, como consecuencia de la puesta en marcha del Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte y de la modernización del sector financiero del país, nace una nueva figura de intermediación financiera, la cual es denominada "Intermediarios Financieros de Objeto Limitado", también conocidos como "Sociedades Financieras de Objeto Limitado" (Sofol), y en la terminología inglesa como "Non Bank Banks".

La definición de intermediario financiero con facultades limitadas se refiere a las personas morales autorizadas por la SHCP para captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y otorguen créditos para determinada actividad o sector.

Este tipo de sociedades, que ya se encuentran en operación en América del Norte, en ciertos casos han alcanzado un renombre

importante y han estado operando durante varios años; algunos ejemplos de ellas son¹¹⁴:

- * Empresas Comerciales: Sears, J.C. Penney, General Electric, Ford, Chrysler, Montgomery Ward, Gulf & Western, Parker Pen, etc.
- * Compañías de Seguros: Aetna, Prudential, Travelers.
- * Firmas de Valores: Merrill Lynch y Goldman Sachs.
- * Otras Compañías Proveedoras de Servicios Financieros: American Express, Household Finance, Commercial Credit.
- * Compañías Tenedoras Bancarias: U.S. Trust, Citizens Fidelity, Suburban Bank, Comerica, Dimension Financial.

Estas nuevas organizaciones de crédito tienen el propósito fundamental de financiar a las empresas medianas, pequeñas y micro, otorgándoles créditos para adquirir bienes de consumo duradero, financiamientos hipotecarios, créditos al comercio exterior, créditos relacionados con las comunicaciones y transportes, etc. Cada sociedad podrá especializarse en un cierto tipo de créditos con el propósito de financiar a determinado sector del aparato productivo, pudiendo los acreditados ser personas físicas o morales.

Por lo tanto, el sector financiero mexicano requiere de la adecuación de su estructura para la operación de este tipo de intermediarios; y para ello recientemente, las autoridades mexicanas han emitido las normas jurídicas a las que deberán sujetarse.

Los Non Bank Banks tendrán facultades limitadas para otorgar en forma separada, créditos al consumidor, créditos comerciales, créditos hipotecarios, servicios de tarjeta de crédito, entre otros. El marco regulatorio para este tipo de intermediario tiene como base las reglas generales emitidas el 14 de junio de 1993, a las cuales deberán sujetarse los Intermediarios Financieros de Facultades Limitadas.

Por ejemplo, las sociedades deberán contar con un capital mínimo fijo totalmente suscrito y pagado, equivalente al 15% del

¹¹⁴ Bolsa Mexicana de Valores. "Bancos que no son bancos, pero que operan como bancos". *Newobancos*, 15 de Agosto de 1994. p. 5

importe de capital mínimo que determine para las instituciones de banca múltiple¹¹⁵.

Las sociedades podrán captar recursos del público exclusivamente mediante la colocación de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, lo cual significa que no podrán recibir depósitos del público.

También podrán obtener créditos de entidades financieras, y además otorgar créditos a la actividad o sector que se le señale en la autorización correspondiente; además podrán invertir sus recursos líquidos en instrumentos de captación de entidades financieras, así como instrumentos de deudas de fácil realización.

Es importante señalar que el día 15 de julio de 1993 se publicó en el Diario Oficial la resolución que autoriza la constitución y operación de la primera sociedad financiera de objeto limitado en México. Debido a esto, es evidente que el surgimiento de esta nueva figura de intermediación da pie a una mayor especialización de el sistema financiero mexicano.

Al mismo tiempo, incrementa el nivel de competencia de otros intermediarios financieros como las Instituciones de Crédito, las Arrendadoras Financieras y las Empresas de Factoraje, entre otros. Tal vez, la idea de la SHCP, es cubrir los nichos de mercado que representan los créditos "pequeños" para el consumo y los de la pequeña y mediana empresa.

De esta manera, el establecimiento de los intermediarios financieros quedó contemplado en el capítulo 14 del TLC; en él, se determinó el acceso al mercado para los intermediarios financieros de cada uno de los tres países firmantes del Tratado.

En el caso de México, la legislación permite la posibilidad, a través de la constitución de empresas filiales del mismo tipo a la extranjera, que inversionistas procedentes de E.U. y Canadá, cuenten con el control accionario del intermediario financiero.

No obstante, la apertura de este tipo de inversión extranjera se dará gradualmente conforme a los lineamientos establecidos en el Tratado. Aunque ya en 1994, operaban 17 Non

115 *Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles. "Intermediarios financieros no bancarios". Negobancos, 15 de abril de 1994. p. 14*

Bank Banks dedicados a la industria hipotecaria, seis a la pequeña industria, dos a comunicaciones y transportes, una a bienes de consumo y una más al campo.

En lo referente a la competencia extranjera, se pretende que sea gradual, a fin de que su impacto no resulte desfavorable para México ni en el corto, ni en el largo plazo.

Así pues, la apertura debía darse a partir de 1994, fecha en la cual los bancos de Canadá y E.U. podrían construir subsidiarias en México, con una participación de mercado que no podía exceder de 1.5%, en lo individual, y en 8% en total durante el primer año; y esta participación se incrementaría 1% por año. Lo que implicaría asegurar una participación mayoritaria por parte de nacionales.

De esta manera en la primera fase, los bancos extranjeros buscarían optimizar su capital y limitantes de participación de mercado. Lo anterior se lograría con la venta de servicios internacionales, incluyendo derivados y bursátiles; apoyándose el resto de la intermediación en segmentos corporativos seleccionados.

Posteriormente se buscaría una alianza con bancos regionales mexicanos o la apertura selecta de oficinas para colocar productos y servicios al menudeo.

Es así que, los bancos extranjeros, se orientarán en un principio, hacia los segmentos de banca corporativa y actividades de banca de inversión; explotándose posteriormente otras actividades.

De hecho, en menos de tres años, las 16 filiales extranjeras que operan en el país han logrado penetrar al mercado mexicano en más de 30%; duplicaron su cartera de créditos en las ramas manufacturera (participa con 2,473 millones), construcción y comercio (sobre todo en tiendas de autoservicio y transporte, participa con 1,605.8 millones de pesos).

Estos intermediarios financieros tuvieron un incremento en sus activos de 15, 176 millones de pesos en marzo del año pasado a 41, 733 millones de pesos al primer trimestre de 1996117.

116 Howard, Georgina. "Filiales de bancos foráneos penetran 30% en el mercado". El Financiero. Sec. Finanzas, 12 de junio de 1996. p. 8

117 Idem

Aunque cabe señalar que, en los rubros de la agricultura, ganadería y silvicultura, no tienen casi presencia en la cartera de créditos de las filiales extranjeras; lo que implica que es una buena oportunidad para la banca mexicana para especializarse, y así poder competir con las filiales extranjeras.

Quizá lo más preocupante para la banca (pero sobre todo para el público), es que esta competencia se este dando incluso antes de que hayan empezado a operar en condiciones óptimas los mismos bancos, los nuevos bancos, las instituciones financieras no bancarias y la banca extranjera (ver cuadro 4.3.1).

Cuadro 4.3.1
Banca Extranjera.

	Activos*		Capital contable*	
	Marzo 95	Marzo 96	Marzo 95	Marzo 96
Citibank	10,459.3	11,560.9	1,237.6	1,568.9
Santander	2,058.6	7,885.5	703.2	582.6
Chemical	185.5	3,959.5	184.5	230.9
J.P.Morgan	1,270.2	7,757.4	375.5	736.1
Chase				Septiembre
Manhattan	599.5	2,631.9	100.4	132.5
Fuji Bank	156.8	391.3	Junio	85.9
Bank of Tokyo	646.6	1,099.5	68.5	93.7
Bank of America	Junio	Junio	Junio	Junio
ABN AMRO	709.0	1,403.5	342.2	419.5
Bank of Septiemb	Septiembre	Septiembre	Septiembre	Septiembre
Bank of Septiemb	201.1	411.0	101.8	107.3
Bank of Septiemb	Septiembre	Septiembre	Septiembre	Septiembre
New York	640.7	834.3	143.6	392.5
Banco de Septiemb	Septiembre	Septiembre	Diciembre	Diciembre
Boatom	86.8	141.5	85.5	90.9
BNP	Septiembre	Septiembre	Diciembre	Diciembre
Dresdner	264.3	798.5	85.7	93.1
Bank	Diciembre	Diciembre		Diciembre
Societe	165.9	240.0	154.8	149.3
Generale	Diciembre	Diciembre	Diciembre	Diciembre
Ing. Bank	379.8	1,394.7	127.7	122.5
First	Diciembre		Diciembre	
Chicago	223.9	1,102.4	222.2	239.6
	0.0	121.5	0.0	71.6

C O N T I N U A C I O N

	Cartera de crédito*		Captación*	
	Marzo 95	Marzo 96	Marzo 95	Marzo 96
Citibank	2,984.3	4,489.8	6,666.1	4,743.0

Santader	191.0	766.7	750.0	2,634.7
Chemical	131.8	158.6	277.9	588.2
J. P. Morgan	0.0	0.0	236.7	1,222.7
Chase				
Manhattan	0.0	0.0	518.4	1,015.3
Fuji Bank	27.1	147.8	70.9	189.9
Bank of				
Tokyo	50.7	172.4	72.1	419.3
Bank of				
America	21.1	395.1	20.2	705.1
ABN AMRO			Septiembre	Septiembre
Bank	6.0	66.4	26.3	298.3
Bank of			Septiembre	
New York	61.5	232.1	200.5	429.6
Banco de			Septiembre	
Boston	50.5	67.0	37.5	43.9
			Septiembre	
BNP	18.9	65.6	120.7	320.4
Dresdner			Diciembre	Diciembre
Bank	N.D.	27.7	5.7	87.1
Societe			Diciembre	
Generale	39.5	189.7	237.6	1,042.0
Ing. Bank	0.0	0.0	0.0	7.6
First				
Chicago	0.0	0.0	0.0	0.0
		<i>C O N T</i>	<i>I N U A C</i>	<i>I O N</i>
	Cartera vencida*	Margen de	utilidad	
	Marzo 95	Marzo 96	Marzo 95	Marzo 96
Citibank	57.3	202.1	17.2	18.57
Santader	0.2	0.0	73.37	5.35
Chemical	0.0	0.0	72.82	6.63
J. P. Morgan	0.0	0.0	41.58	22.09
Chase				
Manhattan	0.0	0.0	60.68	-7.29
Fuji Bank	0.0	0.0	100.00	22.55
Bank of				
Tokyo	0.0	0.0	18.50	-15.32
Bank of				
America	0.0	0.0	73.70	29.36
ABN AMRO				
Bank	0.0	0.0	-2.98	3.46
Bank of				
New York	0.0	0.0	25.69	38.64
Banco de				
Boston	0.0	0.0	69.61	-279.48
	Diciembre			
BNP	0.0	0.0	17.92	-9.0
Dresdner				
Bank	0.0	0.0	-627.38	-73.24
Societe				
Diciembre				
Generale	0.0	0.0	26.57	-11.02
			Diciembre	
Ing. Bank	0.0	0.0	-19.44	38.97
First Chicago	0.0	0.0	0.0	-74.83

C O N T I N U A C I O N

	Indice de captación		Indice de morosidad	
	Marzo 95	Marzo 96	Marzo 95	Marzo 96
Citibank	25.07	25.83	1.88	4.31
Santander	187.82	33.20	0.11	0.00
Chemical	340.50	22.92	0.00	0.00
J.P.Morgan	179.20	34.95	0.00	0.00
Chase				
Manhattan	71.57	29.49	0.00	0.00
Fuji Bank	6,047.55	62.16	0.00	0.00
Bank of				
Tokyo	141.20	71.49	0.00	0.00
Bank of				
America	285.46	71.24	0.00	0.00
ABN AMRO				
Bank	491.79	123.42	0.00	0.00
Bank of				
New York	N.D.	77.88	0.00	0.00
Banco de				
Boston	N.D.	183.58	0.00	0.00
BNP	59.81	38.57	0.00	0.00
Dresdner				
Bank	324.83	141.45	0.00	0.00
Soci�ete				
G�enerale	225.38	20.79	0.00	0.00
Ing. Bank	499.63	237.65	0.00	0.00
First Chicago	0.0	277.40	0.00	0.00

Fuente: Howar , Georgina. "Bancos nacionales no son rivales para la competencia extranjera". EL Financiero, sección Finanzas, Jueves 11 de junio de 1994.
 *Cifras en millones de pesos.

Como se puede ver en el cuadro 4.3.1, es evidente que los bancos extranjeros han logrado mayores niveles de captación y rentabilidad que sus homólogos mexicanos; aún cuando muchos no cumplen ni un año de haber sido autorizados para operar. Lo anterior, producto de la automatización, bajos costos de operación y un estricto control en el otorgamiento de créditos.

La competencia extranjera en suelo mexicano es un hecho y está creciendo, como ejemplo están los siguientes casos: El Korean Development Bank inició operaciones el 28 de septiembre de 1994 en México (es el primero en América Latina)118 por medio de su oficina de representación para respaldar operaciones de inversión que pretendan realizar empresas coreanas en el país.

Asimismo, el Banco de Venezuela y el Banco Nacional de Canadá (sexta institución más grande de Canadá) iniciarán

118 Sánchez Daza, Alfredo y Gloria de la Luz Juárez. Op. cit. pp. 186-187

también operaciones en México, el segundo establecerá un acuerdo de operación con un banco mexicano para dar apoyo a la pequeña y mediana empresa de ambos países (se cree que será serfin)¹¹⁹.

Aunque falta mucho por hacer, ya se siente la competencia y la clientela lo aprecia, porque se están ofreciendo productos y servicios con mejores condiciones.

¹¹⁹ Sánchez Daza, Alfredo y Gloria de la Luz Juárez. Op. cit. p. 187

4.4 ALTERNATIVAS DE FUSIONES BANCARIAS EN MÉXICO Y POSIBILIDADES DE ALIANZAS ESTRATÉGICAS CON INSTITUCIONES FINANCIERAS EXTRANJERAS.

Ante la debilidad de capital y la insuficiencia de recursos en México, agudizadas tras la devaluación de 1994, y ante la competencia actual y futura; se observa un proceso de consolidación de grupos financieros. Actualmente los bancos establecidos en nuestro país buscan posiciones competitivas y ya han iniciado acciones encaminadas a ese objetivo.

Dado que paulatinamente se incrementará la presencia en nuestro país de las subsidiarias de los mejores bancos del mundo, algunos bancos mexicanos enfrentarán esta competencia a través de alianzas internacionales.

También los bancos extranjeros tendrán razones para asociarse con los mexicanos, debido a la dificultad que encontrarán para competir exitosamente contra las instituciones nacionales, las cuales poseen una gran red de sucursales y conocimiento del mercado.

Hoy en día las fusiones ocurren con frecuencia, y pueden ser el inicio de un amplio proceso que además incluya adquisiciones propiciadas por distintos motivos y circunstancias; en este sentido, podrían buscar la mejoría de su posicionamiento, o el logro de economías de escala.

En el primer caso, un banco nuevo (pequeño o mediano), podría mejorar su posicionamiento, su cobertura y su capacidad para generar negocios a través de la adquisición y/o fusión de otro banco. Inclusive la cobertura que tiene la institución fusionada puede darle presencia a la fusionante en determinadas plazas, o mejorar su campo de acción.

Como ya se mencionó, uno de los mecanismos puestos en marcha es el proceso de fusiones que ya han iniciado algunos bancos en el país, y entre los cuales se encuentran todas las coberturas: nacional, regional y multirregional.

Como ejemplo se tiene el caso de Bancrecer con el banco de operación de cobertura regional Banoro, éste último que a pesar de la adquisición, conservará su autonomía en la operación, y de manera conjunta el grupo de accionistas adquirente, buscará

aprovechar las sinergias¹²⁰ que se pueden generar con el conjunto de la infraestructura bancaria de los dos bancos.

Es conveniente destacar que las fusiones bajo este esquema son un tanto sui géneris, pues no se busca la integración en una sola red de sucursales.

Otra fusión autorizada en octubre de 1993 es la que concretan Banco Unión (antes BCH) y Banca Cremi, (Banco Unión no culminó su negociación de fusión con Banpais)¹²¹.

Una próxima fusión más es la de Bancoire con la caja de ahorros de Madrid (la cual está entre los cinco bancos más grandes de España), para participar en el banco y en la aseguradora La Continental, y de esta forma, incrementar su participación en el mercado al menudeo (ya que no tiene casa de bolsa y desea adquirirla, el grupo se denomina Margen).

También, se tiene la adquisición de Asemex por Banpais que, al poseer el 18% del mercado de aseguramiento, ya es el número uno en ese mercado al tiempo que, como grupo financiero, pasó a ser el cuarto.

Dentro de esta tendencia y como una modalidad de las asociaciones que se están llevando a cabo, tenemos la efectuada por Bancomer con un grupo de empresarios (Alejandro Legorreta) para crear la subsidiaria Ingeniería Financiera Bancomer; dado que la ley no permite la adquisición o fusión de grupos financieros con empresariales, ésta es un ejemplo de asociación empleada para no infringir la ley. Otra alianza con miras a futuro es la efectuada entre Banamex y el grupo Situr, aportando éste sus activos turísticos.

El fortalecimiento de las agrupaciones financieras también está comprendiendo la ampliación de las relaciones con el capital financiero privado internacional por la vía de establecer alianzas estratégicas. Entre las acciones que directamente se han orientado hacia este propósito se encuentran las asociaciones que los grupos financieros mexicanos están efectuando con bancos extranjeros y que constituyen un adelanto

120 Asociación de varios órganos para la producción de un trabajo.

121 Posteriormente, el 10 de junio de 1996 el Banco Bilbao-Viscaya adquiriría Banca Cremi y Banco del Oriente, instituciones cuyo control mayoritario asumió el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) para evitar su quiebra. Salgado, Alicia. "Banqueros españoles comprarán Cremi y Oriente por 350 mdd". El Financiero, Sec. finanzas, martes 11 de junio de 1996.

importante en el proceso de apertura al exterior de los servicios financieros.

En referencia a lo anterior, se pueden citar los casos de: Mercantil Probrusa con el Banco Bilbao-Vizcaya (español); la de Multibanco Comermex con el Banco de Nova Escocia (Canadá); la posible asociación de Grupo Financiero Internacional-Prime con el Banco Central Hispanoamericano (español); la asociación ya concretada de Banamex con el Bank One (norteamericano), para el procesamiento de tarjetas de crédito, con lo que aquél busca ubicarse en el primer sitio en Latinoamérica en realizar dicha función; y la asociación de Serfin con General Electric (empresa que se encarga de operar sociedades de inversión en su país de origen), quien adquirió el 49% del negocio de arrendamiento del grupo OBSA. El cuadro 4.5.1 ilustra un poco lo anterior al mostrar la participación extranjera en la banca mexicana.

Con intenciones similares Banco Mexicano busca socio extranjero al cual venderle la mayor parte accionaria que la ley permite, por este camino trata de allargarse tecnología, experiencia administrativa y nuevas fuentes de fondeo.

Cuadro 4.5.1
PARTICIPACIÓN EXTRANJERA EN LA BANCA MEXICANA.

Banco	Institución accionario	Porcentaje accionario	Monto (MDD)
Bital	Banco Central Hispano	8.3	80.0
	Banco Comercial Portugués	8.3	80.0
Inverlat	Nova Scotia Bank(1)	55.0	175.0
Bancomer	Bank of Montreal	16.0	392.7
Probrusa	Banco Bilbao Vizcaya	70.0	350.0
Serfin	Midland Bank(2)	20.0	350.0
InverMéxico	Bank of Boston(2)	n.d.	n.d.

Fuente: CNBV y Grupos Financieros. En: Salgado, Alicia. "Bancueros españoles comprarán Creml y Oriente por 350 mdd".

Nota: (1) Nova Scotia se comprometió a pagar otros 50 millones de dólares en 5 años si el grupo supera los 475 millones de dólares.

(2) En proceso de negociación.

Los propósitos de estas alianzas son diversos; por ejemplo, el grupo financiero Banamex-Accival -que aceleró su programa de alianzas estratégicas con empresas especializadas del exterior- busca, con el Swiss Bank Corporation, operar productos derivados de acciones mexicanas, y con Bank One de E.U. pondrá en marcha una nueva compañía procesadora de operaciones de créditos al

consumo, principalmente a través de tarjetas que incluso podrán utilizar las grandes corporaciones comerciales y de servicios.

En un comunicado oficial¹²², el grupo Banamex-Accival informó que, entre los productos derivados sujetos de venta dentro de la alianza estratégica con el Swiss Bank Corporation, están las opciones listadas en bolsas de E.U. sobre ADR de acciones mexicanas y los títulos opcionales señalados por la Bolsa Mexicana de Valores (BMV).

También hicieron patente su interés por vender operaciones estructuradas con el mercado de acciones mexicanas, como las notas ligadas a acciones y los bonos accionarios indizados, títulos opcionales de carácter internacional, opciones no listadas, y aplicaciones en finanzas corporativas y convertibles.

La asociación estratégica con Bank One incluye diferentes áreas: en forma conjunta se creará una nueva empresa con tecnología de punta en el manejo de tarjetas de crédito, que se usará en el próximo siglo. Dicha organización tendrá una participación accionaria de 25% para Bank One y 75% para Banamex, que sería usuario del nuevo servicio.

Ahora bien, no sólo los bancos están estableciendo alianzas; empresas como PROSA, que opera la tarjeta de crédito CARNET (VISA-Master Card), lo están haciendo también.

Este consorcio y Total System Services, Inc. de E.U. (TSYS), firmaron un acuerdo de asociación para establecer en México un nuevo procesador de tarjetas que pondrá a disposición de los casi 4 millones de tarjetahabientes CARNET, y de sus 120 mil establecimientos afiliados en el país, ofreciendo tecnología de punta y servicios de la más alta calidad.

Esta fusión dio origen a Total System Services de México, S.A. de C.V., que tendrá como misión proporcionar, con la tecnología más avanzada, un servicio integral a los tarjetahabientes, una mejor atención a sus consultas, mayor calidad y rapidez en la información de los estados de cuenta, protección contra transacciones fraudulentas y, en general, un nuevo concepto de servicio.

La revolución bancaria que se vive hoy en México conlleva una transformación profunda; va más allá del cambio patrimonial, o de razón social, de organización o de directivos, ya que

¹²² Peñaloza Webb, Miguel. Op. cit. p. 81

modificará también, de manera radical, la forma de operar de estas instituciones. Es así que la estrategia de alianzas y fusiones será un acicate para el logro de ahorros y eficiencias; el no poner atención a ello puede ser "mortal" para cualquier institución.

4.5 PERSPECTIVAS.

Actualmente, en buena parte de los sistemas financieros en el mundo, se ha identificado un fenómeno que, según estudios de la OCDE, se podría llamar de "fragilidad financiera". Esta se define como un deterioro en el balance de los bancos como resultado de la mala calidad de los activos y de una rentabilidad en declive.

La fragilidad puede ser de carácter coyuntural o estructural. En lo referente a las cuestiones de carácter coyuntural se encuentran; el relativo estancamiento económico que ha afectado el poder de compra del mercado interno; la demanda interna deprimida y la apertura comercial, las cuales han afectado a la pequeña y mediana industria; y, además, el crédito a la vivienda y el consumo resisten los efectos del bajo nivel de ingresos de amplias capas de la población, así como el desempleo. A lo anterior se suman elementos de volatilidad económica derivada de factores políticos. Todo ello incide en la cartera vencida de los bancos que se sitúa en 8% de la cartera total, su nivel histórico más alto (en E.U. ha fluctuado de 2.6 a 5.2 % en los últimos años)123.

La fragilidad de carácter estructural se refiere a diversos factores que han afectado en forma negativa a la banca durante varios años. Los factores más importantes son: la transición de la banca pública a la privada, lo cual significó cambios de administración y, por consiguiente, de enfoques, políticas y hasta de personas; además debieron absorberse los precios pagados. Otro factor es la transformación de un sistema regulado en forma tradicional a otro liberalizado y con creciente competencia, y el cambio de un sistema nacional cerrado en cuanto a bancos y empresas a uno abierto a la competencia de productos y servicios financieros -por parte de otros intermediarios, como las casas de bolsa, las compañías de seguros y otras grandes instituciones financieras extranjeras-.

Así, tenemos que como producto de su evolución en los años recientes, la banca ha fortalecido su capacidad competitiva y superado paulatinamente sus debilidades estructurales.

No obstante, el futuro del sistema bancario mexicano depende, en gran medida, del manejo estratégico de sus fortalezas y debilidades, así como del aprovechamiento óptimo de las oportunidades que le ofrecen las distintas dimensiones de su entorno.

123 Aspe, Pedro. "La reforma financiera en México". El Mercado de Valores, NAFIN, Año LIV, No. 9, Sep. de 1994. p. 1051-1053

Al respecto se vislumbran algunas claras tendencias dentro del sistema financiero mexicano, entre las que destacan:

Un importante mejoramiento de la penetración financiera; esto es, una mayor intermediación, debido que se espera un crecimiento del ahorro financiero del país impulsado por la actividad bancaria.

También se vislumbra un impulso a la automatización bancaria, el cual no sólo beneficiará a la actividad operativa, sino que además, se apreciará en distintos servicios a la clientela, ya sea en la sucursal o por el acceso telefónico. Serán más comunes los servicios de multimedia y atención de clientes en algunos servicios por teléfono.

También continuará la proliferación de nuevos bancos y la entrada a México de bancos extranjeros; asimismo, se seguirán fortaleciendo las instituciones financieras no bancarias, como las uniones de crédito y las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (non-bank banks). Esta expansión de instituciones financieras será parcialmente contrarrestada por fusiones y liquidaciones, lo que dará lugar a un entorno cada vez más competitivo.

Por lo que respecta a los riesgos, aún cuando se preve un mejor entorno económico en México para el resto de la década gracias a la globalización económica que estamos viviendo, la banca será más vulnerable a los desequilibrios externos. Esto significa que los riesgos (de precios, de liquidez, de crédito, etc.) no sólo no desaparecerán, sino que incluso podrán incrementarse.

Dentro de éste contexto, las autoridades como la Comisión Nacional Bancaria, acrecentarán significativamente sus labores de supervisión. De igual manera, habrán nuevas disposiciones que permitan dar la difusión y transparencia necesarias a las actividades de los bancos.

De esta manera, los grandes retos que se plantea la banca mexicana, entre otros, son ampliar la base del ahorro, financiar la recuperación y hacer frente al proceso de apertura. La manera como los encare será la base de su contribución a la modernización y al desarrollo económico del país.

La recuperación de la intermediación bancaria deberá buscar una mayor permanencia del ahorro y sustentarse en el otorgamiento de rendimientos atractivos a los ahorradores; en la capacidad de formular y promover nuevos instrumentos de

captación acordes con las necesidades de la clientela y en atraer, de manera creciente, los capitales radicados fuera del país.

La canalización eficiente de los recursos captados al financiamiento de las actividades productivas es una condición necesaria para apoyar el crecimiento de la economía nacional. Por tanto, será necesario que la banca desarrolle nuevos planes de colocación de recursos, para lo cual puede valerse de negocios complementarios como el factorial, el arrendamiento y el almacenaje.

De la misma manera, deberán buscarse formas eficientes para complementar las funciones de la banca comercial con las de desarrollo a fin de apoyar a segmentos rezagados de actividades prioritarias.

Para la operación eficiente de la actividad crediticia, la banca tendrá que cambiar su actual postura ante el riesgo, esto es, aumentar su capacidad de respuesta ante la demanda de crédito, flexibilizar sus normas y procedimientos, elevar la calidad del personal responsable de esta actividad y participar más activamente con capital de riesgo, entre otros aspectos. Todo lo anterior se reflejaría en una atención oportuna de la clientela.

El reto de la modernización para hacer frente al proceso de apertura, exige del sistema bancario mayores niveles de competitividad que le permitan ingresar a nuevas etapas de desarrollo y le garanticen su permanencia y consolidación en el mercado financiero.

Ello implica que los bancos nacionales deberán operar con criterios de eficiencia, productividad y rentabilidad equiparables a los de los intermediarios financieros del exterior que ingresen al mercado nacional y contar con la capacidad para ofrecer servicios financieros con niveles de calidad, oportunidad y diversificación equivalentes a los ofrecidos por éstos.

El sistema financiero refleja la situación económica general del país; la solidez de las instituciones incide en la recuperación y el desarrollo. La cartera vencida será otro de los retos, tal vez de los más importantes, que habrá que resolver; pues ello constituye un prerrequisito para la recuperación económica.

Es por esto que, para alcanzar la recuperación durable y sostenida de la economía mexicana y capitalizar los frutos de la reforma económica, es necesario abandonar la idea de que la estabilización llevará automáticamente al crecimiento. Se requiere impulsar la reactivación mediante la inversión pública, y hacer ajustes en las variables de la política económica, que actualmente la traban, de manera de crear un entorno favorable a la inversión privada nacional y extranjera de carácter productivo. Se necesita asimismo, fortalecer el sistema financiero, con una mejor supervisión y regulación, y reestructurando a fondo la cartera vencida.

Es preciso, por otra parte, fortalecer la eficiencia de las estructuras jurídicas que inciden en la capacidad para movilizar recursos del sistema y que suelen significar altos costos. Asimismo, debe reconstruirse la cultura bancaria y empresarial, que ha sufrido un severo deterioro; esa cultura debe sustentarse en el cumplimiento de los compromisos y en un espíritu de servicio y creatividad.

Aunque, ciertamente el crecimiento está afectado por sucesos políticos, debido a que la inestabilidad de un país aleja la confianza de los inversionistas; éste y el desarrollo son absolutamente indispensables si se quieren evitar las crisis que actualmente aquejan al sistema financiero mundial.

No obstante, el sector financiero mexicano ha afrontado el reto de la modernización y consolida su presencia en la estrategia económica para responder a las circunstancias del mundo actual, que exigen una inserción competitiva en la economía internacional, así como una mayor eficiencia y equidad en todos los órdenes. El sistema financiero cuenta hoy con características e instrumentos para promover un ahorro creciente de los mexicanos y canalizar los flujos de ahorro externo de manera más productiva y eficaz para la sociedad.

CONCLUSIONES.

A fines de la década de los 60's, comienzan a emerger los elementos de lo que se conoce como internacionalización o globalización de la economía; siendo el modelo de desarrollo estadounidense el que sentó las bases de la internacionalización del capital y de los procesos de producción, característicos de la actual situación económica internacional. De esta manera se puede observar que, el funcionamiento del sistema financiero internacional se transformó de manera significativa en el curso de las últimas décadas. Estos cambios fueron motivados por una serie de factores relacionados con la inestabilidad económica producida por la erosión del régimen de financiamiento surgido de los acuerdos de Bretton Woods.

De esta manera, las fluctuaciones económicas de los últimos 20 años ocasionaron el deterioro de la calidad de las carteras bancarias, tanto en los créditos internos como externos. Lo anterior; más la inflación primero y la recesión de principios de la década de los ochenta después, repercutieron de manera adversa en las condiciones monetarias que, elevaron los niveles de las tasas reales de interés, e incrementaron también los riesgos cambiarios contraídos por los países deudores, los cuales se generalizaron con el avance de la internacionalización económica.

Así, los factores anteriormente citados, apresuraron las reformas de los sistemas financieros en la mayoría de los países durante el decenio de los ochenta, gestándose cambios decisivos en el sistema financiero internacional; en esos años, también comenzaron a transformarse los mecanismos de financiamiento en un entorno mundial de valorización, internacionalización, desregulación y liberación.

La liberalización en el sistema financiero tiene por objetivo mejorar el funcionamiento de éste sector, es decir, elevar su competitividad y eficiencia. Al impulsar dicho proceso se debe buscar que el sistema financiero apoye la actividad productiva. El proceso global de liberalización financiera exige que se abran las fronteras nacionales a los bancos extranjeros y que se permitan establecer oficinas de éstos en el país.

Es por esto que, la liberalización se vincula con un dinámico proceso de innovación financiera que ha modificado de manera significativa el funcionamiento de los mercados en los últimos años.

En los países en desarrollo, la liberalización se relaciona con los efectos adversos de los desequilibrios macroeconómicos producidos por la crisis de la deuda externa; ésta fue provocada por el estímulo que, los gobiernos de los países industrializados y las instituciones multilaterales (FMI y BM), le dieron a los países en desarrollo para remover las restricciones al endeudamiento externo de sus agentes públicos y privados; que fue el resultado de la política energética en materia de colocación de préstamos resultado de el excedente económico de los años 60's.

Esto provocó en los países en desarrollo, menores niveles de producción, altas tasas de interés, elevada inflación, deterioro de los términos de intercambio y en las transferencias netas al exterior. De esta manera, el crecimiento del déficit fiscal de éstos gobiernos produjo impactos particularmente nocivos sobre el proceso de intermediación; lo que influyó en estos países (específicamente los de América Latina), a la adopción de las políticas de corte neoliberal, las cuales vinieron a suplir las viejas políticas de sustitución de importaciones, y que actualmente rigen el entorno internacional.

En éste contexto, España muestra una apertura en una economía donde existe una compartimentalización en el sector bancario, y en la que la mayoría de los bancos son pequeños en comparación a los bancos que entraron en ése país al abrirse las fronteras.

Razón por lo cual, la banca extranjera adquirió gran importancia en el sistema financiero español, sobre todo al concentrar sus actividades en los segmentos del mercado más rentables. La acción del gobierno para enfrentar este problema fue su la participación activa en el proceso de fusión de los bancos nacionales para fortalecerlos, y así hacer frente a la competencia externa.

Además se puso de manifiesto que el contacto directo con los ahorradores es muy importante, ya que de alguna manera obstaculiza la penetración de la banca extranjera y fortalece la banca interna (lo anterior mediante la fijación de depósitos de garantía para proteger a los pequeños ahorradores).

En México, el sistema bancario se encuentra en un proceso de cambio y consolidación, por lo que se puede tomar el ejemplo español, donde se justifica el proceso de gradualidad para evitar el impacto negativo que una liberalización brusca tendría en la economía.

Así, la experiencia española nos enseña la gradualidad de la apertura de un sistema financiero proteccionista, y la importancia de la participación del gobierno al promover las fusiones y adquisiciones en el sector, para que éstas provoquen cambios en el funcionamiento del sistema financiero por medio del estímulo de la competencia.

México ha tenido una actuación similar al promover, de igual manera, una apertura gradual y un estímulo a las fusiones bancarias no solo nacionales, sino también las fusiones con instituciones extranjeras; para así estimular la competencia a nivel internacional.

Es por ésto que, en México, los cambios registrados en el sector financiero durante los últimos años, han estado orientados hacia una tendencia cuya característica es que, previamente a la apertura del mercado, éste ha estado mostrando un intenso proceso de reestructuración, tanto en su marco jurídico como en los agentes y las operaciones financieras.

En esta tendencia, la integración de la economía abarca tanto el sector financiero como el sector real, siendo ambos complementarios; y es que, en lo que respecta al sector real, el mayor grado de integración económica de cada país con el resto de la economía mundial, propicia a que los recursos disponibles se orienten a las actividades en las cuales goza de mayores ventajas competitivas a nivel internacional; siendo los precios relativos resultantes del comercio internacional el conducto por el cual se transmiten los incentivos para ésta asignación.

Por lo que respecta al sector financiero, la habilidad de una economía para asignar los recursos a su uso más eficiente, depende de que ésta opere de igual manera. Y es por lo cual que, además de la importancia que tiene para la asignación eficiente de los recursos el que la economía se desenvuelva bajo un esquema de libre comercio; también es crucial que el sistema financiero nacional se integre al sistema financiero internacional, como lo ha estado realizando.

De esta manera, la integración mundial de los sistemas financieros internacionales, al ampliarse las operaciones de financiamiento de las empresas, reflejan un menor costo financiero para éstas; traduciéndose en un aumento de la rentabilidad de los proyectos de inversión y una mayor eficiencia en la asignación de recursos.

De esta forma, la apertura financiera se percibe como un complemento indispensable de la integración internacional de los sectores reales, ya que reduce los costos de transacción, aumenta la eficiencia en la asignación de los recursos y promueve el mayor intercambio comercial a nivel mundial.

La reforma económica y financiera ha permitido que la economía mexicana se moderece y prepare para operar en las nuevas condiciones de la globalización; así se ha diseñado un nuevo marco legal que reorganiza la estructura y la operación de todo el sistema financiero; sin embargo, aunque la liberación permitió modernizar, flexibilizar e incrementar la competitividad, ha tenido algunos costos económicos y sociales como: una reducción drástica de los salarios reales, además de un deterioro de los indicadores sociales básicos, como la nutrición y la salud; el deterioro de la distribución del ingreso; el empobrecimiento consiguiente de las clases medias; además de una mayor fragilidad financiera que debilitó los márgenes de seguridad con que operaba el sistema, y ocasionó una crisis en el mismo.

Sin embargo, los cambios institucionales hacia la liberalización comercial y la actuación positiva del sector exportador, ponen en claro que la economía mexicana se encuentra en un período de transición, el cual conduce a una transformación estructural que está cambiando el modelo de desarrollo económico de largo plazo de México.

Es por esto que en la actualidad, las empresas y los bancos se enfrentan a severos problemas de liquidez que repercuten en la debilidad de la economía, dificultando la recuperación de la misma. Es así, que las instituciones financieras, al igual que las empresas, están inmersas en un profundo proceso de reestructuración: racionalizan plantillas de personal y reducen costos de operación; elevan sus márgenes de capitalización; evalúan las posibilidades de fusionarse y tejen alianzas estratégicas con bancos extranjeros; redefinen sus campos de operación y, sin olvidar el objetivo de la diversificación de operaciones, se especializan en los nichos de mercado en que tienen ventajas competitivas.

Sin embargo, los principales obstáculos de la economía son el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y el sobreendeudamiento privado.

Por lo que respecta al primero, éste limita en gran medida las posibilidades de que el capital extranjero comprometa mayores recursos en proyectos de inversión productivos y restringe los flujos de capital del exterior, los cuales son indispensables para equilibrar la balanza de pagos. Por su

parte, el sobreendeudamiento limita las posibilidades de crecimiento de la inversión privada, pues las empresas están más preocupadas en racionalizar sus operaciones que en expandirlas, mientras los bancos enfocan sus esfuerzos en reducir sus gastos de operación, proteger sus carteras y crear reservas preventivas, más que abrir válvulas de crédito.

Para salir del estancamiento, es necesario detonar la recuperación mediante la inversión pública, y por ello, la política de saneamiento de las finanzas crea las condiciones necesarias para elevar la inversión públicas sin provocar presiones inflacionarias.

México ha tenido cambios importantes en cuanto a finanzas públicas; y si las medidas que se han llevado a cabo para corregir el déficit público prevalecen, y las autoridades toman en cuenta el control del déficit fiscal y la estabilidad macroeconómica, es de esperarse que el proceso de liberalización se lleve a cabo adecuadamente.

En ésta misma tónica las autoridades han perseguido dos objetivos principales: a) mantener la estabilidad y la confianza de las instituciones, y b) la necesidad de asegurar mercados financieros eficientes en los que opere la competencia.

Pero por lo que se refiere a la competencia, aunque ésta es ciertamente, en términos generales, deseable; ¿que es y que finalidades cumple cuando se aplica a la banca?.

Para contestar esta interrogante, hay que partir del concepto claro de que una institución bancaria siempre ha sido algo muy distinto a cualquier otra empresa industrial; y se debe tener en cuenta que México todavía es un país en desarrollo, con confianza frágil, -no es ni E.U. ni Canadá-, es claro que la seguridad del sistema financiero no admite experimentos; porque se pueden presentar, por virtud de la mayor competencia, quiebras de empresas manufactureras, pero no puede afectarse a los bancos; y es que no es lo mismo inducir mayor participación cuando hay un mercado creciente que en presencia de uno contraído.

En México, como en todos los sistemas financieros, sólo un número limitado de instituciones tienen la parte principal del mercado, y es allí donde en realidad se compete en productos y precios. De esta manera, la creación de muchas instituciones pequeñas no incide en ello; así, la creación de nuevos bancos debe verse con prudencia.

De hecho un banco debe servir para dar crédito al público en general, y no financiar a las empresas de grupos financieros; de esta manera la decisión de mantener separada la actividad bancaria de la empresarial, prevista en la ley, debe cuidarse; ya que la competencia demanda impulsar una mayor cobertura del sistema financiero entre la comunidad y no solo a un sector de la economía.

Con respecto a lo anterior, se puede observar lo ocurrido en Chile al iniciarse la liberalización financiera después del golpe de Estado; en donde al momento de la privatización bancaria, los bancos terminaron siendo adjudicados a grupos económicos ya establecidos, creándose complejos tejidos de interconexión de empresas productivas y comerciales con instituciones bancarias. Esto facilitó el acceso de unos cuantos grupos empresariales al crédito bancario.

En consecuencia, los grupos económicos más poderosos financiaron con crédito la compra de bancos y usaron préstamos provenientes de éstos para comprar empresas en proceso de privatización; y como dichas empresas se encontraban descapitalizadas, también se les otorgó crédito para financiar inversión y gastos de reestructuración. Lo que implicó la formación de grupos financieros con amplio poder sobre sus competidores.

Sin embargo, al momento de la crisis, el endeudamiento se multiplicó doce veces; siendo intermediado por la banca comercial en su mayoría, ocasionándose una situación de sobregiro para los bancos que tuvo su contraparte en las empresas, en las cuales se presentó una situación de sobreendeudamiento en una situación de cartera relacionada; es decir préstamos concedidos a empresas pertenecientes al mismo grupo del banco acreedor.

Por lo anterior, se puede deducir que México acertó al cuidar que el capital financiero no sea el predominante en la economía mexicana al mantener la actividad empresarial y bancaria separadas.

Puede decirse que, aunque México no es una isla del sistema financiero, si es una zona de relativa estabilidad, ya que la economía mexicana ha podido avanzar sin mayores contratiempos en la modernización de su sistema financiero porque las reformas se realizaron con base a una secuencia ordenada. Es decir, hasta que se alcanzó el equilibrio macroeconómico, se inició el proceso de liberalización ya conocido; se eliminaron los controles a las tasas activas y pasivas, se suprimió el encaje legal y, finalmente, se privatizó la banca.

México ya cuenta con una legislación bancaria muy avanzada, que establece que la figura del grupo financiero puede desarrollar todas las actividades financieras por medio de las instituciones especializadas.

Asimismo, existe una regulación prudencial, como la de los países más avanzados, que fija un ambicioso coeficiente de capital riesgo de 8%, sustentado en mecanismos cada vez más precisos para calificar la cartera. La autonomía del Banco de México es una pieza muy importante en la orientación de este sistema.

También se cuenta con un fondo de protección y seguro bancario, cuyos elevados volúmenes de ahorro provienen del período de la nacionalización y que se incrementa por la prima de riesgo aportada por la banca.

De esta manera, al comparar la situación del sistema bancario mexicano frente a otros sistemas financieros, se observa que aunque los bancos mexicanos no estaban preparados para aceptar los retos que supone la apertura, actualmente se están disminuyendo las desventajas que había vía fusiones bancarias, alianzas estratégicas y modernización del sector.

La rentabilidad de los bancos no está en función del crecimiento de sus activos, sino en el abaratamiento de sus costos; es por esto que se debe de reducir los costos de operación, además de elevar los márgenes de capitalización, reducir la cartera vencida, diversificar las operaciones y especializarse en los nichos de mercado en que tienen ventajas competitivas.

Es así que, aunque los avances han sido muy significativos, el sector financiero enfrenta importantes retos para el futuro. Es preciso seguir avanzando por la ruta trazada de mayor apertura y competencia acompañada de una mejor supervisión por parte de las autoridades. Las instituciones financieras deben buscar la generación de ingresos recurrentes derivados de una buena administración del crédito y de los servicios, así como establecer mejores sistemas de control de riesgos.

Será necesario que las autoridades, por su parte, continúen modernizando las acciones de regulación prudencial y establecer mecanismos para que los inversionistas cuenten con información transparente y oportuna de los intermediarios.

Una supervisión adecuada por parte de las autoridades es el eslabón que permite lograr de manera simultánea competencia intensa entre los intermediarios y estabilidad en el sistema.

El sector financiero mexicano ha afrontado el reto de la modernización y consolida su presencia en la estrategia económica para responder a las circunstancias del mundo actual, que exigen una inserción competitiva en la economía internacional. El sistema financiero cuenta hoy con características e instrumentos para promover un ahorro creciente de los mexicanos y canalizar los flujos de ahorro externo, para encauzarlos de manera más productiva y eficaz para la sociedad.

En suma, para alcanzar una recuperación durable y sostenida de la economía mexicana y capitalizar los frutos de la reforma económica, se requiere impulsar la reactivación mediante la inversión pública y, en la política económica, hacer ajustes en las variables que actualmente la frenan, a manera de crear un entorno favorable a la inversión privada nacional y extranjera de carácter productivo; se necesita asimismo, fortalecer el sistema financiero, con una mejor supervisión y regulación, y reestructurando a fondo la cartera vencida.

La consolidación de un sistema financiero y bancario unido y profesional, solo será posible si el compromiso de permanencia se cumple a pesar de la crisis que en la actualidad se vive.

BIBLIOGRAFIA

- Bendesky B., León. y Godínez E., Víctor Manuel. "Liberalización financiera en Chile, Corea y España: experiencias útiles para México". Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, México, 1991.
- Borja Martínez, Francisco. "El nuevo sistema financiero mexicano". FCE, México, 1991.
- Blanco Mendoza, Bernabío. "Las negociaciones comerciales de México con el mundo". FCE, México, 1994.
- Brothers, Dwight S. y Solis, Leopoldo. (comp.). "México en busca de una nueva estrategia de desarrollo". FCE, México, 1992.
- CEPAL. "Regulación y supervisión de la banca en la experiencia de liberalización financiera en Chile (1974-1978)". Cepal, Santiago de Chile, 1984.
- Cohen Delphino (ed). "La revolución financiera. Manifestaciones y perspectiva en Chile". Ediciones Algorro, Santiago de Chile, 1989.
- Cordera, Rolando y Carlos Tello. "La disputa por la nación". S. XXI, México, 1981.
- De la fuente Rodríguez, Jesús, (coord.). Comisión Nacional Bancaria. NF y FCE, México, 1993.
- Devlin, Roberto. "Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story". Princeton University Press, Princeton 1989.
- Espinoza Villareal, Oscar. "El impulso en la micro, pequeña y mediana empresa". FCE, México, 1993.
- Feinberg, R. y Ffrench-Davis, R. (eds). "Development and Debt in Latin America". University of Notre Dame Press, Indiana 1988.
- Ffrench-Davis, R. (ed). "Las relaciones externas. Su efecto en la economía Latinoamericana". FCE, México, 1983.
- Ffrench-davis, Roberto. "Relaciones financieras externas y su efecto en la economía latinoamericana". FCE, México 1983.
- Huerta González, Arturo. "La política neoliberal de estabilización económica en México. Límites y alternativas". Diana, México 1994.
- Huerta G., Arturo. "Liberalización e inestabilidad económica en México". Diana, México, 1992.
- Huets de Lamps, A. "L'Economie de l'Espagne". París-Barcelona, Masson, 1989.
- Labra, Armando M. "Para entender la economía mexicana". Diana, México, 1992.
- Márquez, Javier. "La banca mexicana: septiembre de 1982-junio de 1983". CEMLA, México, 1987.
- Mayón Garsa, María. "La banca de fomento en México. Experiencias de ingeniería financiera". Nafin y FCE, México, 1994.
- Meller, Patricio. "Ajuste y reformas económicas en América Latina: problemas y experiencias recientes". S XXI, México, 1993.
- Méndez Morales, José Silvestre. "Pasado, presente y futuro de la economía mexicana". Panorama Editorial, México, 1995.
- OCDE. "Economic Surveys : Spain". OCDE, París, 1988.

- Ortiz Martínez, Guillermo. "La reforma financiera y la desincorporación bancaria". FCE, México, 1994.
- Peñales Webb, Miguel. "La conformación de la nueva banca. Retos y oportunidades para la banca en México". Mc Graw Hill, México, 1994.
- Rubio F., Luis. "El Sistema Financiero Mexicano. Alternativas para el futuro". Diana, México, 1990.
- Sánchez Daza, Alfredo y Juan González García. "Reestructuración de la economía mexicana. Integración e la economía mundial y a la Cuenca del Pacífico". UAM-A y Universidad de Colima, México, 1995.
- Sorenson, Max. "Exchange Rates & The International Financial System". Edgar Elgar Publishing, Canadá, 1993.
- Turner Barragán, Braeste et al. "México en los noventas. globalización y reestructuración productiva". UAM-A, México, 1993.
- Villegas H., Eduardo y Rosa María Ortega. "El nuevo sistema financiero mexicano". PAC, México, 1994.

BIBLIOGRAFIA

- **Arellano, J.P.** "De la liberalización a la intervención: el mercado de capitales en Chile: 1974-83". Colección Estudios CIEPLAN, No. 11, Santiago de Chile, dic. 1983.
- **Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles.** "Intermediarios financieros no bancarios". Negobancos, 15 de abril de 1994.
- **Aspe, Pedro.** "La reforma financiera en México". El Mercado de Valores, NAFIN, Año LIV, No. 9, Sep. de 1994.
- **Bolsa Mexicana de Valores.** "Bancos que no son bancos, pero que operan como bancos". Negobancos, 15 de Agosto de 1994.
- **CEPAL.** "La Banca en Chile". Serie Financiamiento del Desarrollo, No. 1, Santiago de Chile, 1984.
- **CEPAL.** "The Evolution of the External Debt Problem in Latin America and the Caribbean". Estudios e Informes de la CEPAL, No. 72, Santiago, 1988.
- **Devlin, Roberto.** "El nuevo manejo internacional de la deuda de América Latina". Comercio Exterior, BANCOMEXT, México, Vol. 39, No. 12, Dic. de 1989.
- **French-Davis, Ricardo y Roberto Devlin.** "Diez años de crisis de la deuda Latinoamericana". Comercio Exterior, BANCOMEXT; vol. 43, No. 1, México, ene 1993.
- **French-Davis, Ricardo.** "Deuda externa y balanza de pagos de América Latina: tendencias recientes y perspectivas". Banco Interamericano de Desarrollo, Washington 1982.
- **Flebo, W.** "El neoliberalismo en Chile y sus resultados". Notas técnicas CIEPLAN, No. 101, Santiago de Chile, mar. 1982.
- **Howard, Georgina.** "Filiales de bancos foráneos penetran 30% en el mercado". El Financiero, Sec. Finanzas, 12 de junio de 1996.
- **Larena, L.A.** "La estrategia de la Banca española ante el reto del mercado único". Situación, Barcelona, No. 1, 1989.
- **Leone, Alfredo.** "The Financial Reform and Financial Crisis in Spain: preliminary overview". FMI, Seminario de Banca Central, nov. 28 a dic. 9 de 1988.
- **Lustig, Nora.** "Crisis económica y niveles de vida en México: 1982-1985". Estudios económicos, Vol. 2, El Colegio de México, México, 1987.
- **Morris, F.** "Latin America's Banking Systems in the 1980's. A cross Country Comparison". World Bank Discussion Papers, No. 81, 1990.
- **Peñalosa Webb, Miguel.** "Situación actual y perspectivas frente a la apertura de los servicios financieros". Comercio exterior, BANCOMEXT, Vol. 39, No. 6, México, 1989.
- **Ph, Singleton.** "Spain's Siluggard May Laugh Last". Euromoney, agosto de 1990.
- **Salgado, Alicia.** "Banqueros españoles comprarán Cremi y Oriente por 350 mdd". El Financiero, Sec. finanzas, martes 11 de junio de 1996.
- **Sesias, G. et al.** "La banca ante el reto de la modernización". Revista Mensual para el Inversionista, México, octubre de 1988.

- Subdirección de Análisis del Entorno Económico. "Competencia bancaria internacional y los sistemas bancarios estadounidenses y japonés". Revista Presencia, No. 5, Nacional Financiera, México 1990.
- Tello Macías, Carlos. "Bases para la operación de la banca nacionalizada". (Conferencia), en El Mercado de Valores, Nafinsa, Año XLII, No. 37, 13 de septiembre de 1982.
- Urias Brambila, Homero. "Reforma estructural, movimientos de capital y comercio exterior en México", Comercio Exterior, Bancomext, Vol. 46, No. 2, México, feb. 1996.
- Velasco, A. "Liberalization, Crisis, Intervention: The Chilean Financial System, 1973-1985". FMI, Working Paper, WP/88/86, Jul. 21 de 1988.
- Vial, J. y Ramírez, P. "Evolución de las tasas de interés". Economía y Finanzas, Instituto de Estudios Bancarios Guillermo Subercaseaux, Santiago, 1980.
- Wisecarver, D. "Regulación y desregulación en Chile: septiembre de 1973 a septiembre del 1983". Estudios Públicos, No. 22, 1986.

OTROS DOCUMENTOS

- *Cortés duglas, M. "Financial Reform in Chile. Lessons in Regulation and Deregulation". Seminar of Financial Sector Liberalizations and Regulation. Harvard Law School, Cambridge, jun. 10-15 de 1990.
- *Banco Mundial. "El Banco Mundial". Washington D.C., dic. 1992.
- *Banco Mundial. "El Ciclo de los Proyectos". Washington D.C., dic. 1992.
- *Fuentes, Juan José. "Perspectivas de la Banca de Desarrollo frente al proceso de liberalización del Sistema Financiero Mexicano (1994-1995)". Tesis profesional, UNAM/ENEP Aragón, México 1995.
- *González Gómez, Marco Antonio. "Tendencias hacia la Internacionalización de la economía mexicana, 1982-1988". Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales, UNAM/ENEP-A, México, 1987.
- *Mercado Hernández, Gerardo. "Las relaciones de la Banca de Desarrollo y la micro, pequeña y mediana empresa mexicana. Perspectivas ante la apertura comercial 1988-1994". Tesis profesional, UNAM/ENEP Aragón, México, 1996.
- *Poder Ejecutivo Federal. "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994". Secretaría de Gobernación, México, 1989.
- *Rodríguez Islas, Elsa Patricia. "El proceso de liberalización financiera en México. El comercio en servicios bancarios". Tesis de Maestría, Colegio de México, México, 1990.

A N E X O.

G L O S A R I O.

-***Activo bancario.** Es el pago que reciben las instituciones bancarias por los préstamos o créditos que otorgan a las empresas, al gobierno o al público en general.

-***Arancel.** Impuesto o gravamen que se impone sobre un bien cuando cruza la frontera nacional.

-***Banca múltiple.** Se entiende por banca múltiple a grupos formados generalmente por un banco de depósito el cual funge como controlador, una sociedad financiera, un banco hipotecario, una casa de bolsa, una aseguradora, una afianzadora, un almacén de depósito e incluso otros tipos de entidades financieras; formando así grupos financieros. La banca múltiple tiene como propósito dar mayor fortaleza a las instituciones de crédito para evitar la vulnerabilidad y la falta de desarrollo que afecta a algunas instituciones de menor tamaño.

-***Balanza de pagos.** La balanza de pagos contable de un país es un registro sistemático de todas las transacciones económicas entre los residentes del país que informa y los residentes del resto del mundo sobre un período específico de tiempo. Esta integrada por la cuenta corriente, de capital, los errores u omisiones y la cuenta oficial de reservas. La cuenta corriente consiste en los registros de las importaciones y exportaciones de bienes y servicios, más las transferencias unilaterales (remesas de indocumentados); la cuenta de capital consiste en los registros que indican los cambios netos en los activos y pasivos internacionales, ésta se divide en cuentas de corto y largo plazo; además la cuenta de largo plazo se divide en inversión extranjera directa y en cartera. La cuenta oficial de reservas consiste en aquellos registros que indican los cambios en los activos de reservas oficiales. Los errores y omisiones es la información detectada a partir de datos estadísticos con otros países; contrabando, fuga de capital, etc.

-***CETES.** Los Certificados de la Tesorería de la Federación son títulos de crédito al portador, donde el Gobierno Federal se compromete a pagar una cantidad de dinero determinada en una fecha específica. El CETE se vende con un determinado descuento (sobre el valor nominal del título) y a través de los días de la emisión o tiempo que dura, el precio de venta va incrementándose para que al final en el momento que se amortice o se acabe llegue a su valor nominal.

-***Coefficiente de garantía.** Relación específica de capital y reservas con respecto a los depósitos corrientes de ahorro y a plazo.

-*Componente doméstico de la base monetaria. Cantidad de dinero existente en la economía.

-*Control de las tasas de cambio. Instrumento que obliga a los exportadores a depositar en manos del gobierno la cantidad de medios de pago recibidos, por el tipo de cambio preestablecido, por bienes o servicios ofrecidos al exterior; con el fin de darle los usos que el estado juzgue pertinentes.

-*Compartimentalización de las instituciones bancarias. Esto significa que las instituciones bancarias están especializadas en giros específicos; los bancos de hipotecarios no hacen operaciones de fomento, los de fomento no hacen operaciones comerciales, los comerciales no hacen operaciones hipotecarias, etc.

-*Créditos morosos (índice de morosidad). Principal indicador cualitativo del actividad crediticia; se mide a partir de la cartera vencida bruta/cartera total de crédito.

-*Desintermediación financiera. Menor participación de la banca en la movilización del ahorro nacional.

-*Dólar líquido. Son los dólares en efectivo.

-*Eficiencia operativa. Señala un componente clave que afecta la rentabilidad de un banco, ya que mide que proporción representa el costo de operación/ingresos totales netos.

-*Liberalización. Reducciones en tarifas y otras medidas comerciales y financieras restrictivas.

-*Líquidos. Es la facilidad con que una inversión se puede convertir en dinero en efectivo, mediante la venta de los títulos o valores que la respaldan.

-*Margen financiero. Diferencia entre los intereses pagados por la captación de ahorro y los intereses cobrados, provenientes, en su mayoría del crédito.

-*Margen de interés neto (MIN). Indica la productividad financiera y, en un momento dado, la tendencia de las utilidades, porque mide el margen financiero anualizado/promedio de activos productivos. (que incluye la cartera de valores, la cartera vigente de crédito y la cartera vencida, así como deudores por reporte).

-*Margen de utilidad. Indicador de rentabilidad que mide la utilidad neta/ingresos totales.

-*Mercado de valores. En él se venden diferentes instrumentos de inversión; así, de acuerdo a la vigencia de los plazos se distinguen: el mercado de dinero, donde se realizan operaciones con instrumentos que tienen plazos menores a un año y se distinguen por tener liquidez y poco riesgo; y el mercado de

capitales, donde se compran y venden instrumentos para invertir preferentemente a plazos mayores a un año, teniendo instrumentos cuya característica son altos rendimientos, riesgo y poca liquidez.

-*Obligaciones. Instrumentos de crédito a largo plazo emitidos por una empresa o un banco; representan una parte proporcional de un crédito que los demandantes han concedido a la emisora, ésta se compromete a pagar a sus poseedores una determinada cantidad por concepto de intereses que se calculan sobre el valor nominal señalado.

-*Pasivos bancario. Es el pago que realizan las instituciones de crédito por los recursos que reciben del público. El pasivo de los bancos se puede dividir en exigible y contingente; el primero constituye más riesgo ya que son responsabilidades casi inmediatas con el público, mientras que el segundo implica riesgo secundario por otorgar avales, o sea, cuando una institución actúa como intermediaria en una operación con fideicomisos respondiendo en vez del demandante en caso de que éste no cubra el crédito solicitado.

-*Plazo. Tiempo específico durante el cual se debe mantener una inversión para recibir el rendimiento esperado. El plazo de las inversiones se puede dividir en: corto, para períodos menores a 3 meses; mediano, para períodos de 3 a 12 meses; y largo, para períodos mayores a un año.

-*Préstamos quirografarios. Son aquellos donde la única garantía es la solvencia económica y moral del demandante.

-*Rendimiento. Es el excedente o beneficio que se obtiene de una inversión; se expresa como un porcentaje o tasa sobre el monto o dinero inicial invertido.

-*Rendimiento sobre activos (ROA). Indicador de rentabilidad -tan importante como el anterior (ROE)-, informa al banquero cuánto le están rindiendo sus activos. Se mide por la utilidad neta anualizada/promedio del activo, sin revaluación.

-*Rendimiento sobre capital (ROE). Indicador de rentabilidad general utilizado y de gran relevancia para los accionistas. Mide la utilidad neta anualizada/promedio del capital contable, sin revaluaciones.

-*Riesgo. Es la probabilidad de que no ocurra lo que se espera; es decir, que la tasa de ganancia sea menor a lo esperado.

-*Sistema de encaje legal. Es el conjunto de reglas establecidas por el banco central, que determinan el uso que deberán hacer las instituciones de crédito privadas a su captación de recursos. Es decir, limita la cantidad de créditos que pueden otorgar las instituciones de crédito, tanto privadas y mixtas, y controlar con esto la circulación monetaria. Así, ejerce un control cualitativo del crédito

-*Tasa de reserva legal. Es el porcentaje de los pasivos que la banca debe mantener en el Banco de México o bien en efectivo en caja; o sea el porcentaje de sus pasivos que no puede utilizar para conceder créditos.

-*Tasas nominales de interés. Tasa de rendimiento que se expresa como un porcentaje sobre la inversión, sin considerar la inflación.

-*Tasas reales de interés. Tasa de rendimiento que se obtiene descontando el efecto de la inflación a la tasa nominal

-*Tipo de cambio flexible. Es aquel al que no se fija en límites, sino que se mueve en un campo muy amplio y no interviene la autoridad monetaria nacional para fijarlo.