

84



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

ANTECEDENTES, PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS DEL CREDITO  
BANCARIO EN MEXICO (1990-1997).

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN ECONOMIA  
P R E S E N T A  
RAMOS CAMPUZANO, ARIZBE MARICELA

DIRECTORA DE TESIS: MTRA. PATRICIA RODRIGUEZ LOPEZ



MEXICO, D. F.

SEPTIEMBRE 2000

282322



Universidad Nacional  
Autónoma de México



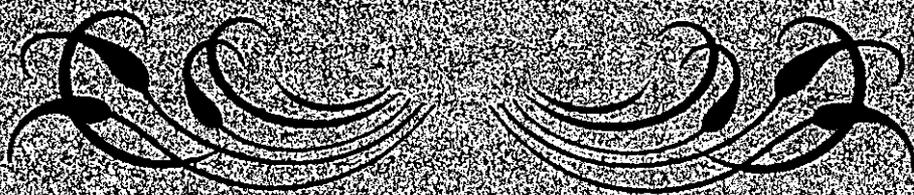
**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**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.

ANTECEDENTES, PROBLEMAS Y  
PERSPECTIVAS DEL  
CREDITO BANCARIO  
EN MEXICO  
(1990 - 1997.)



## AGRADECIMIENTOS

*A Dios, a quien le  
debo todo, gracias por  
seguir viviendo.*

*A mis Papás, a quienes dedico todos mis  
triumfos, mil gracias por su apoyo.*

*A mis hermanos Néstor y Edwin, sigan  
luchando por sus ideales, no importa que el camino  
esté lleno de tropiezos, siempre hay que levantarse.*

*A mi Abuelita gracias por todos su sabios  
consejos y por todo su cariño.*

*A todas mis amigas (os), gracias  
por todo, pero en especial gracias a  
Maggie y Pompo, por brindarme  
su valiosa amistad.*

*También quiero agradecer muy en especial a la Mstra: Patricia Rodríguez López, por todo su tiempo y dedicación brindados, sin ella no hubiera sido fácil la realización de ésta investigación, mil gracias por todos sus consejos y sobre todo por su apoyo.*

*Gracias también a:*

*Lic. Marina Chávez Hoyos.*

*Mstro. Víctor Colina Rubio.*

*Lic. Roberto Flores Saucedo.*

*Lic. Luis Urrutia Méndez.*

*Por sus valiosas aportaciones a ésta investigación, gracias por dedicarme parte de su tiempo, y a todos los demás profesores de la Facultad de Economía que intervinieron en mi formación.*

*A La Universidad Nacional Autónoma de México por el legado del conocimiento hacia todos los que ingresamos a ésta casa de estudios.*

## ÍNDICE

Pág.

### INTRODUCCIÓN

#### **CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO**

1.1. La Teoría Neoclásica.	1
1.2. La Teoría Keynesiana.	6
1.3. El Sistema Financiero.	10
1.4. Surgimiento del Sistema Bancario en México.	13
1.4.1 Especialización Bancaria.	16
1.4.2. Estatización y Racionalización Bancaria.	18

#### **CAPÍTULO II TEORÍA DEL CRÉDITO**

2.1. Determinación Teórica del Crédito.	21
2.2. Teoría del Crédito.	25
2.3. Características del Crédito Bancario.	26
2.4. Repercusiones Económicas del Crédito Bancario en México.	29

#### **CAPÍTULO III EL SISTEMA BANCARIO EN MÉXICO (1990-1997)**

3.1. Antecedentes Generales del Sistema Bancario.	33
3.2. El Sistema Financiero y el Sistema Bancario en México, 1990-1997.	47
3.2.1. Banca de Desarrollo.	62
3.2.2. Banca Múltiple.	89

#### **CAPÍTULO IV EL CRÉDITO BANCARIO EN MÉXICO (1982-1997)**

4.1. El Crédito Bancario.	100
4.2. Canalización del Crédito Bancario por Actividad Económica.	104
4.3. La Concesión del Crédito como explicación a la crisis de cartera vencida.	111
4.3.1. Los Programas de apoyo.	120
4.4. Perspectivas del Crédito Bancario en México.	132
4.5. Apéndice 1. Reglas de Capitalización para la Banca Mexicana.	136
4.6. Apéndice 2. Banco Serfín.	143

CONCLUSIONES.	147
---------------	-----

ÍNDICE DE CUADROS.	150
--------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.	151
---------------	-----

## INTRODUCCIÓN

A partir de la crisis de 1994-1995, el problema fundamental de la banca mexicana es que los bancos no han podido otorgar crédito; surgiendo así una serie de transformaciones para el sistema bancario y también para la economía.

Durante los años ochenta la reactivación crediticia representó serios problemas para la economía debido principalmente a la política económica, ya que la actividad bancaria estaba controlada por el gobierno, causando un entorno de poco riesgo y de mínima competencia, propiciando, que los clientes bancarios fueran quienes subsidiaran las ganancias al percibir bajas tasas de interés por sus ahorros e inversiones, deteniendo así la postura general de la banca de asignar gradualmente el crédito, lo que obligó a frenar cada vez más el otorgamiento de éste.

Actualmente la situación del crédito no se ha resuelto, ya que existen factores que no permiten que fluya. Por un lado los bancos siguen tomando actitudes de cautela buscando sanear su cartera, cuidando así que no se deteriore la de los créditos. Es por ello que la actividad bancaria continúa estancada.

La magnitud y extensión de la contracción crediticia ha ido reflejando el choque sufrido por el capital de la banca ante el deterioro experimentado en sus activos. Por tanto los bancos concentraron sus esfuerzos en la recuperación y en el saneamiento de la cartera, así como el diseño de nuevos procesos para la asignación selectiva del financiamiento.

Por ello el crédito bancario es un problema actual, manifestado en crisis económicas, que han repercutido sobre todo en el sistema bancario mexicano que ha sufrido una serie de cambios sobre todo de insuficiencia financiera, al no poder hacer frente a la problemática de los créditos.

De ahí que la fragilidad en el sistema financiero mexicano principalmente en el sector bancario desde principios de 1994, se manifieste en la cartera vencida, la cual se ha convertido en un factor de incertidumbre para los agentes económicos, empezando por los propios bancos.

Por todo lo anterior en el primer capítulo, se analiza la inversión mediante la revisión de las Teorías Neoclásica y Keynesiana, para posteriormente presentar los principales antecedentes y orígenes que se dieron en el sistema financiero así como en el sistema bancario.

En el segundo capítulo, se presenta la teoría del crédito bancario, mediante una serie de definiciones y características a fin de poder llegar a establecer un concepto más claro del mismo.

En el tercer capítulo, se mencionan los resultados que se obtuvieron en el sistema financiero y en el sistema bancario después de las reformas implementadas en 1990 que tuvieron como fin restablecer el régimen mixto en la prestación de servicio de banca y crédito, así como también los cambios que se dieron en la Banca de Desarrollo y la Banca Múltiple.

Finalmente en el cuarto capítulo, se mencionan los resultados de los programas de rescate financiero durante el periodo de estudio de ésta tesis, complementando con los orígenes de la cartera vencida y analizando los principales sectores económicos que han presentado problemas de cartera y que se han agravado a raíz de la crisis económica de 1994, alcanzando niveles críticos en 1997; y así poder identificar las causas de la problemática actual que enfrenta el sistema bancario mexicano y el rumbo que deberá tomar la economía al reactivarse el crédito bancario.

*CAPÍTULO I*

*MARCO TEÓRICO*

## **MARCO TEÓRICO**

El ahorro es una parte fundamental en los diversos esquemas teórico-económicos, cada uno de ellos lo relaciona directamente con la inversión que es la forma en que exista crecimiento económico.

Básicamente existen dos planteamientos teóricos relevantes sobre el ahorro; el primero es la Teoría Neoclásica y el segundo es la Teoría Keynesiana; de éstos se desprenden diversos esquemas más particulares que tratan de analizar las relaciones entre ahorro e inversión. Es por lo anterior, que se presentan éstos enfoques, para intentar definir la importancia del ahorro como explicación del desarrollo económico, lo que resulta pertinente para la problemática financiera del país.

La presente investigación muestra las vinculaciones entre ahorro e inversión y como ambas teorías (Neoclásica y Keynesiana), conducen diversas conclusiones respecto al ahorro y la inversión; por diversas vertientes que a continuación se mencionan:

### **1.1. LA TEORÍA NEOCLÁSICA**

Esta teoría se enfoca principalmente hacia el mercado, es decir, parte de que debe existir un equilibrio económico, basado en la competencia entre los diversos sectores, ramas y hasta países.

Los Neoclásicos parten de obtener el equilibrio de pleno empleo igualando la oferta y la demanda a través del precio. Para ello este parte de los siguientes supuestos:

a) Los competidores deben tener un fácil acceso al mercado, pero ninguno de ellos podrá tener un control sobre los precios, ya que éstos se determinan por las fuerzas del mercado.

b) Debe de existir información que permita poder tomar las decisiones adecuadas entre los competidores.

c) No debe de haber restricción alguna, es decir, que todos pueden competir libremente.

d) Al estar en equilibrio los mercados, los competidores igualaran la oferta y la demanda.

e) No hay impuestos que distorsionen los supuestos anteriores.

Estos supuestos aseguran el equilibrio y con ello la igualdad entre la oferta y la demanda a través de un precio único entre los participantes y en cada uno de los mercados.

Esta teoría, define al ahorro como la parte del ingreso que no se consume:  $S=y-c$  ( $S=$  al ahorro,  $y=$  la inversión y  $c =$  al consumo); es decir que un individuo deja de consumir hoy, y decide ahorrar para poder consumir mas en el futuro, por lo tanto la tasa de interés suele ser un premio, y mediante ésta el individuo posterga su consumo, obteniendo beneficios propios que le darán una mayor satisfacción. *“Desde el punto de vista del ahorro, la tasa de interés resulta el premio que demanda el ahorrador para postergar su consumo por tanto entre el volumen de ingreso ahorrado y la*

*tasa de interés que se paga por ello habrá una relación directa, ya que el primero aumenta en razón del aumento en la segunda, dando origen a una relación directa, ya que el primero aumenta en razón del aumento en la segunda, dando origen a una curva de ahorro con pendiente positiva.<sup>1</sup>*

La inversión se puede explicar a través del capital que tendrá una cierta productividad, permitiendo con ello que se pague una tasa de interés que al igualarse con la productividad marginal del capital, el monto que dicho capital demande y la tasa de interés tendrán una relación entre la demanda y la tasa de interés con la que se aseguran todas las ofertas de ahorro, así como las demandas de inversión que han sido satisfechas. *"Por tanto el mercado de capital es el ámbito económico en el que se logra la compatibilización entre oferta de ahorro y demanda de inversión"*<sup>2</sup>.

Esta teoría parte de la igualdad entre el ahorro y la inversión y esta sólo se da en el ámbito del mercado de capitales, mediante la determinación de la tasa de interés real<sup>3</sup>, la cual expresa las relaciones entre el consumo y la productividad marginal del capital, y que lo más adecuado es el crecimiento en la oferta monetaria<sup>4</sup> que es quien ajusta el crecimiento del ingreso real a largo plazo; otra causa es la tasa de interés determinada por la interacción entre ahorro e inversión ya que dicha tasa es un precio en la economía.

Por lo tanto, es el ahorro quien determina a la inversión, convirtiendo el ahorro en el punto clave para el desarrollo económico.

---

<sup>1</sup> Garrido Celso y Peñaloza Webb Tomás, "Ahorro y Sistema Financiero Mexicano". Diagnóstico de la Problemática Actual. Editorial: Grijalbo y UAM-A, 1996. Pág.25.

<sup>2</sup> Op cit. pág.25.

<sup>3</sup> Es aquella que incluye la inflación.

<sup>4</sup> Es la suma de los depósitos bancarios más la moneda que circula fuera de los bancos, los clásicos suponían que la oferta de fondos monetarios dependía del tipo de interés prevaleciente; es decir, que a más alto tipo de interés, mayor sería el estímulo para ahorrar y mayor sería la oferta de fondos monetarios.

Para la movilización del ahorro existe el mercado de fondos prestables, donde se realiza la operación financiera, donde los inversionistas toman prestado el capital de los ahorradores a cambio de pagar una cierta tasa de interés. Para ello los inversionistas que son el sector deficitario de la economía, emiten bonos de deuda los que son comprados por los ahorradores, que son el sector con una posición superavitaria de fondos y que se encuentran en los mercados que expresan la información financiera real a través del mercado de capitales tomando en cuenta que la tasa de bonos que allí se determina equivale a la tasa de interés real, la cual se resuelve mediante la relación entre el ahorro y la inversión.

Siendo el superávit y el déficit flujos de fondos equiparables al ahorro y la inversión, el equilibrio de pleno empleo en el mercado de bonos significa que al igualarse todos los superávit y déficit, se vacía el mercado asignado al ahorro a quien lo requiere para una inversión eficiente sin que a su vez queden saldos superavitarios de ninguno de ellos.

Así ésta Teoría define que la tasa de interés se determina por la interacción entre ahorro e inversión; es decir es un precio en la economía, por tanto el equilibrio de pleno empleo se resolverá con la determinación simultánea en los mercados de bienes de trabajo y de dinero, estableciendo que en el mercado de dinero se puede estar en equilibrio debido a que no existe ninguna modificación entre la oferta de dinero, por tanto éstos mercados podrán lograr el equilibrio mediante la acción de la competencia.

Al mantener la estabilidad de los precios mediante la influencia de la política monetaria la inversión y el ahorro tenderán a tener un control estricto entre las variaciones que la oferta monetaria tenga con relación al

nivel del ingreso real<sup>5</sup> "Este enfoque sostiene que la mejor forma en que la política monetaria puede influir positivamente sobre el ahorro y la inversión es manteniendo la estabilidad del nivel de precios gracias a un control estricto de las variaciones de la oferta a un control que corresponde a la evolución del nivel del ingreso real"<sup>6</sup>

En los sistemas financieros existen diversos tipos de relaciones entre prestamistas y prestatarios. Una de ellas menciona las relaciones de deuda directa que se dan cuando éstos se vinculan de manera directa en los mercados de valores permitiendo que ambos minimicen sus costos de transacciones y con ella poder decidir sus operaciones, dando como resultado una relación de deuda indirecta, en las cuáles el prestamista puede prestar sus fondos a los intermediarios realizando a su vez préstamos a un prestatario final.

Es por ello que el modo óptimo de relación entre prestamistas y prestatarios es el vínculo de deuda directa en los mercados de valores, permitiendo así que dichos agentes puedan minimizar sus costos de transacción, obteniendo así una información mayor y con ello decidir las operaciones.

Mediante las transacciones, los intermediarios están obligados a proveer a los agentes no financieros, que permitan mediante un sistema de contabilización de intercambios cuyas principales características son que no requieran el uso físico de un medio de cambio como lo es el circulante.

Por tanto la movilidad del ahorro hacia la inversión la podemos resolver mediante la teoría de un mercado de fondos prestables de naturaleza no-

---

<sup>5</sup> No es más que la totalidad de bienes y servicios que realmente recibe un individuo durante un periodo, que generalmente es un año. El ingreso real representa el ingreso personal disponible traducido en mercancía y servicios adquiridos por la persona.

<sup>6</sup> Op cit, pág 29.

monetaria y neutro en lo que hace a la vinculación entre las categorías que se relacionan por este medio. *“es decir cuando el ahorro se mueve hacia la inversión existe la teoría de un mercado de fondos prestables de carácter no monetario que vincula dicha relación”*<sup>7</sup>.

## **1.2. LA TEORÍA KEYNESIANA**

Mediante una crítica a la teoría ortodoxa, Keynes realiza el cuestionamiento a la fijación de la tasa de interés mediante la variación del ingreso como consecuencia en los cambios en la demanda de inversión<sup>8</sup>.

Esta teoría del ahorro está basada en el nivel de ingreso, ya que de éste es del que depende, quedando indeterminada la relación ahorro e inversión, que a su vez determina la tasa de interés.

También se enfoca a procesos intertemporales, los cuáles cumplen con condiciones de incertidumbre lo que impide conocer los precios de los productos en el futuro; Por tanto, el dinero representa un nexo entre el presente y el futuro debido a que es un activo perfectamente líquido lo cuál permite que los agentes económicos lo utilicen para conservar el poder adquisitivo en el tiempo. *“Esta característica dineraria de la economía hará que los agentes económicos demanden el dinero como un activo, atendiendo a su preferencia por liquidez”*<sup>9</sup>.

Es por ello que existen dos motivos para determinar la demanda de dinero:

1. Mediante el surgimiento de la necesidad de usarlo, y
2. La preocupación que justifica los agentes económicos para retener su

---

<sup>7</sup> Op cit, pág. 31

<sup>8</sup> Existen dos tipos de inversión: inversión-costos y la Teoría Neoclásica de la inversión.

<sup>9</sup> Op cit, pág. 33.

riqueza, debido a razones especulativas relacionadas con la operación del mercado de bonos. *"Dichos bonos y otros títulos de deuda existentes en el sistema, se denominan en términos monetarios pero difieren sustancialmente del dinero por la liquidez de éste último. Esto nos explicará que para aquellos agentes que deben decidir una conducta especulativa en el mercado de dinero. Por tanto la opción básica estará en estar en dinero o estar en bonos (como expresión del conjunto de activos financieros no monetarios), a pesar de que estos bonos puedan ser cuasimonetarios por su elevada proximidad al dinero"*<sup>10</sup>.

Por ello al existir menores tasas de interés habrá mayor demanda de dinero para preferencia por liquidez y viceversa.

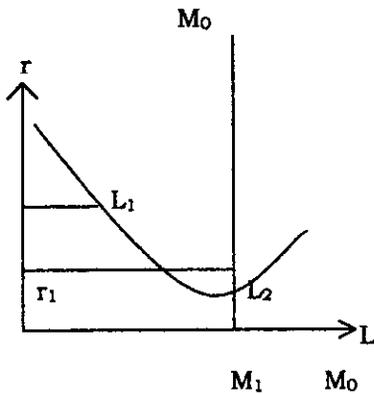
En este enfoque el mercado de dinero es el ámbito económico en el cuál la oferta monetaria determina la tasa de interés, en esta economía podemos decir que el dinero es un medio de pago mixto el cuál es creado por el banco central.

Al existir un impacto ante los cambios en la moneda la oferta del banco central dependerá de la función que desempeñan los agentes económicos en la distribución de la demanda de dinero, llevando así los motivos de transacción y precaución por un lado y aquellos que responden a razones especulativas por el otro. (Ver gráfica 1).

---

<sup>10</sup> Idem, pág. 35.

**Gráfica 1**



$M_1$  y  $M_0$  = Dinero en circulación  
 $r$  = Tasa de interés de bonos de largo plazo.  
 $L_1$  y  $L_2$  = Liquidez.

En la gráfica 1, podemos ver que entre la liquidez ( $L_1$  a  $L_2$ ) existe una variación con respecto a la tasa de interés ( $r$ ), por tanto el motivo de preferencia por liquidez debido a causas especulativas permite decir que la tasa de interés de bonos de largo plazo es la medida del deseo especulativo que tienen los inversionistas entre conservar su riqueza en forma líquida y la opción de estar en bonos, por lo tanto de  $r_1$  a dinero en circulación ( $M_1$ ) existe el motivo para demandar dinero que surge de la necesidad de utilizarlo para transacciones y por precaución, lo que justifica que los agentes económicos mantengan una parte de su poder adquisitivo en forma líquida obteniendo a cambio un muy bajo o nulo interés.

También observamos que la posición de la curva  $L_2$  será inestable dependiendo de las expectativas de los especuladores, las cuáles al cambiar pueden variar la tasa de interés de los bonos; ésta tendrá pendiente negativa, ya que con menores tasas de interés habrá mayor demanda de dinero por preferencia de liquidez y viceversa.

El enfoque de Keynes presenta una teoría donde la producción, el dinero y la actividad económica se vinculan, y no una relación dicotómica como la teoría Neoclásica. *"Dicha relación muestra las tensiones y fuentes de inestabilidad económica que resultan de la particular forma en que se vinculan el dinero y la inversión productiva"*<sup>11</sup>.

Por ello, el Mercado de Dinero puede determinar la tasa de interés como una variable obsesiva no necesaria para que se establezca el nivel de inversión, es por ello que ésta tasa deberá resolver una demanda de liquidez especulativa en los inversionistas sin que esto tenga que vincularse con el proceso de inversión al que determine.

En éste enfoque el hecho de tener una economía de carácter monetario no dicotómico, así como que la moneda sea una deuda de los agentes monetarios con respecto al resto de los agentes, explica que existen diversas y complejas relaciones entre el ahorro, que resulta del ciclo de inversión por parte del Sistema monetario crediticio institucional.

Por tanto, el carácter monetario no dicotómico de la economía hace que el ahorro, como la parte residual del ingreso, que resulta del proceso de inversión y que no está retenida en los inventarios de bienes, deba tener necesariamente una forma monetaria. *"Los agentes económicos deberán decidir cual parte de ésta fracción del ingreso monetario no consumida canalizan al sistema monetario-crediticio institucional, determinando con ello la parte del ingreso que controla dicho sistema y que constituye una base para el financiamiento de la inversión"*<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Op cit, pág.39.

<sup>12</sup> Op Cit, pág.40.

Es por ello que después de analizar la Teoría Keynesiana, se observa que el ahorro se encuentra determinado por la inversión, implicando que los superávit y déficit monetario-crediticio tengan un carácter distinto al que se presentaba en la teoría del mercado Neoclásico. *“En éste enfoque la causalidad en la relación entre ahorro e inversión como la vinculación que guardan estas categorías con las de captación y préstamos de moneda y crédito por el sistema institucional es sustancialmente distinta de lo que se concibe el enfoque Neoclásico”*.<sup>13</sup>

### **1.3. SISTEMA FINANCIERO**

El Sistema Financiero tiene como objetivo relacionar, vía tasa de interés, a los ahorradores que son oferentes de recursos financieros con los inversionistas que demandan dichos recursos.

El Sistema Financiero debe contar con los siguientes factores para su buen funcionamiento:

- a) Desarrollo Institucional: Mediante la creación de una amplia gama de instituciones y empresas financieras.
- b) Organismos de supervisión y regulación: Es un conjunto de leyes y reglamentos a fin de asegurar que el sistema financiero cumpla satisfactoriamente con sus objetivos.
- c) Flujo de información que propician la competencia entre las diversas entidades financieras.

En la medida que se logre disminuir los riesgos, afianzar la confianza y proteger al público; la acción de las entidades financieras tendrá un logro de la estabilidad financiera congruente, por lo tanto se dirá que el sistema

---

<sup>13</sup> Op cit, pág. 40.

financiero funciona adecuadamente.

El Sistema Financiero proporciona cuatro tipos de servicios:

- ❖ Proveer de medios de pago de aceptación general utilizado por los miembros de la comunidad para llevar a cabo transacciones, ventas y compras expresadas en medios de pago.
- ❖ Suministrar servicios de intermediación financiera entre las unidades económicas que disponen de un excedente de recursos financieros adicionales
- ❖ Facilita el manejo y administración de la cartera de activos de las unidades económicas, por tanto el buen funcionamiento del sistema financiero ofrecería importantes alternativas y con ello reduciría el costo de recursos.
- ❖ Ofrece servicios de apoyo a las finanzas públicas abriendo nuevas posibilidades de obtener recursos financieros.<sup>14</sup>

Por tanto el ahorro como la inversión en la economía tenderían a aumentar al existir un mejor eslabonamiento de ésta, de manera que los coeficientes ahorro/PIB e inversión/PIB se incrementarían, lo cual incidiría favorablemente en el crecimiento económico.

El sistema financiero permite la intermediación financiera, que desplaza recursos a proyectos u actividades y sectores de rentabilidad más elevada logrando mejores oportunidades de inversión.

Si el sistema financiero fuera eficiente permitiría aumentar la rentabilidad y la seguridad de los ahorradores, las oportunidades de los inversionistas y

---

<sup>14</sup> La Discusión de hasta donde este procedimiento puede o no ocasionar perjuicios para el desarrollo económico debido al "estrujamiento" del sector privado es un tema válido e importante, ya que se refiere al tamaño del Sector Público más que al funcionamiento del Sistema Financiero.

productores, la mayor competencia disminuye los costos de las transacciones financieras y establece mejores precios, tanto para ahorradores como para inversionistas facilitando la entrada de nuevas unidades económicas, al mercado financiero, y también las salidas de otras.

Los principales instrumentos monetarios con que cuentan todos los bancos centrales, son las operaciones de redescuento, las variaciones de encajes mínimos obligatorios y las operaciones de mercado abierto. La calificación de "monetarios" para estos instrumentos surge del hecho de que su utilización intenta efectos que se traducen preponderantemente en variaciones de la base monetaria, el multiplicador de las mismas, ambos con efectos sobre la cantidad total del dinero.

Las modificaciones de encajes mínimos obligatorios como instrumento monetario para producir variaciones en la oferta de dinero son efectivas, pero su utilización eficiente no es fácil de alcanzar, porque sus efectos monetarios son complejos y de difícil predicción, porque tienen además, efectos secundarios negativos que es necesario contemplar.

El subproducto negativo de los encajes mínimos como instrumento monetario consiste en que sus modificaciones afectan la rentabilidad de la firma y la industria bancaria. La imposición de encajes mínimos, adicionales a los encajes que las entidades financieras se deben mantener por razones operativas, ya que actúan en los hechos como un impuesto a la actividad y tienden a ensanchar la brecha que existe entre las tasas activas y pasivas.

La razón fundamental para no utilizar las operaciones de mercado abierto con finalidad monetaria ha sido consecuencia de su utilización con el fin de "regular el mercado" de títulos públicos emitidos por el gobierno con

anterioridad, la operación no entraña ningún financiamiento al sector público, pero si tiene un claro efecto monetario.

Las tasas de interés que los bancos y las demás entidades financieras cobran por sus préstamos y pagan por algunos de sus depósitos, constituyen instrumentos de regulación crediticia cuyo manejo afecta principalmente el destino del crédito y la estructura, la distribución de los depósitos, y en forma indirecta en menor medida la cantidad total de dinero.

Las consecuencias del razonamiento no son menos trascendentes, porque introducen una serie de consideraciones extrañas a su normal tarea e intermediación. En la medida en que la asignación del crédito conlleva un elemento de subsidio, se crea un enorme incentivo para que algunas entidades decidan dirigir volúmenes crecientes del mismo hacia las empresas vinculadas, cuyas actividades se pueden hacer mediante los pliegues amplios de una política selectiva.

Cuando el Banco Central, establece topes negativos en términos reales a los intereses que los bancos y demás entidades pueden pagar sobre depósitos de ahorro a plazos fijos, su acción penaliza los ahorros mantenidos bajo estas formas en esas instituciones, provoca desplazamientos de ahorro monetarios hacia el sector financiero no controlado e inhibe la expansión del sistema bancario comercial.<sup>15</sup>

#### **1.4. SURGIMIENTO DEL SISTEMA BANCARIO EN MÉXICO**

Durante 1861 surge en México la necesidad, al igual que en el resto del mundo, de la existencia de un Banco único de emisión, el cual sustituyera

---

<sup>15</sup> Adolfo C. Diz. CEMLA: "Reformas y Reestructuración de los Sistemas Financieros en América Latina", 1994, pp. 154.

al régimen de pluralidad de emisiones que imperaba; siendo así la base del primer sistema bancario mexicano. Con ello se buscaba reservar la emisión de billetes de banco a una sola entidad controlada por el gobierno federal que al iniciar el periodo de gestación del Instituto Central Mexicano se podría llegar a la emisión única controlada por el Estado, y que la creación del banco fuese objeto de numerosas y diversas iniciativas de ley, las cuales como consecuencia de una acertada política de estructuración financiera, apoyada en oportunas medidas fiscales, contara con los recursos necesarios y así poder fundar dicha Institución, sentando las bases para la estructuración del sistema bancario que comenzaba a imperar adoptando con ello el criterio de hacer participar al gobierno federal y a la banca privada en el capital y en la administración del banco.

Posteriormente a partir de 1884, el Banco Nacional Mexicano se fusiona con el Banco Mercantil Mexicano (Serfin), dando origen al Banco Nacional de México conocido hoy como Banamex.

En esa época existieron problemas entre ambas Instituciones (Serfin y Banamex) ya que existía una rivalidad con respecto a la facultad de los bancos para emitir billetes, a partir de 1897 se integra una reglamentación con respecto a la primera ley general de instituciones de crédito, <sup>16</sup>Con esta Ley, se abrió la posibilidad de establecer más bancos en diversas regiones del país, así mismo en 1924 fue emitida la ley general de instituciones de crédito y establecimientos bancarios. Clasificándose por vez primera a diversos tipos de instituciones bancarias las cuales integrarían al sistema bancario nacional.

---

<sup>16</sup> Regula las operaciones de la Banca Comercial, de Desarrollo y Extranjera. Para mayor información véase el compendio de Legislación Bancaria, 1999. Porrúa.

Esta clasificación incluyó:

- ❖ Banco de emisión única.
- ❖ Bancos hipotecarios y refaccionarios.
- ❖ Bancos agrícolas e industriales.
- ❖ Bancos de depósitos y descuento.
- ❖ Bancos de fideicomiso.

En 1925 se publica la Ley que dio origen al Banco de México (Banxico) pero con anterioridad en 1924 se publica en el Diario Oficial de la Federación la creación de la Comisión Nacional Bancaria<sup>17</sup>. BANXICO inicia sus actividades en Septiembre de 1925, funcionando los primeros años como una institución comercial, lo cual se modificó con la Ley monetaria el 25 de julio de 1931, conocida como Ley Calles. En ella se suprime “el patrón oro”, lo que obligó a modificar la Ley Orgánica del Banco de México<sup>18</sup> para convertirlo en Banco Central.

Dicha función se consolidó con las reformas al BANXICO en 1932, las cuales eliminaron las operaciones directas con el público, obligando así que los banqueros guardaran sus reservas en él.

Así, BANXICO se convirtió en depositario y guardián de las reservas, haciendo las funciones de Cámara de Compensación<sup>19</sup> y prestamistas de última instancia, quedando facultado para emitir billetes en exclusividad, así como también regular la circulación monetaria y de tasas de interés fijando los tipos de cambio.

---

<sup>17</sup> Dependencia Pública cuya función es la de mantener un adecuado marco regulador y autoridad suficiente para hacer cumplir sus decisiones de manera eficaz y oportuna para el funcionamiento del sistema bancario mexicano.

<sup>18</sup> Funge como agente financiero en el sistema financiero mexicano (SFM); así como el encargado de la emisión y circulación del dinero.

<sup>19</sup> Son aquellas cuando una institución emite un título financiero (cheque) y se compensan las operaciones de cuanto se debe y a quien se debe.

Durante 1932, se expidió la ley general de instituciones de crédito y al mismo tiempo se reconoce por vez primera a la Banca de Desarrollo<sup>20</sup> y a las organizaciones auxiliares de crédito. De esta manera se integraba al sistema bancario las cámaras de compensación (regionales), las sociedades generales y financieras, las uniones de crédito y los almacenes generales de crédito.

Por otro lado surgieron también bancos nacionales de desarrollo; éstos son algunos de ellos:

Banco Nacional de crédito Agrícola (1926).

Banco Nacional Hipotecario y de obras Públicas (1933).

Nacional Financiera (1933).

Banco Nacional de Comercio Exterior (1937).

Banco Obrero de Fomento Industrial (1937).

Banco Nacional del Ejército y la Armada (1946).

Patronato del Ahorro Nacional (1950).

Así la Ley Orgánica de BANXICO reformada en 1936 establecía que dicha Institución tendría como práctica financiar parte del gasto público funcionando como agente, por lo que comenzó a emitir y colocar valores por cuenta del gobierno sentando así las bases para consolidar el control selectivo del crédito.

#### **1.4.1 ESPECIALIZACIÓN BANCARIA**

Con la modificación a la legislación bancaria en 1941 se da un mayor respaldo a los objetivos del gobierno (tener un mayor control gubernamental sobre la banca, control del gasto público, etc.) siguiendo las siguientes premisas:

---

<sup>20</sup> Ver para más detalle compendio de Legislación Bancaria y Bursátil, Porrúa. México, 1999.

- ❖ Reforzar a BANXICO en el control crediticio.
- ❖ Separar las actividades de la banca comercial y la inversión.
- ❖ Reglamentar la actividad en las organizaciones auxiliares de crédito.
- ❖ Propiciar el desarrollo del Mercado de Capitales.

La estructura institucional se forma de la siguiente manera:

- ❖ Bancos de Depósitos o Comerciales (operaciones de corto plazo).
- ❖ Bancos de Inversión (de largo plazo). Que incluían a las financieras, las hipotecarias y los bancos de capitalización.
- ❖ Instituciones de ahorro y fiduciarias
- ❖ Organizaciones auxiliares de crédito<sup>21</sup>, que incluyeron a los almacenes generales de depósito, las cámaras de compensación, las bolsas de valores y a las uniones de crédito.
- ❖ Bancos de Desarrollo<sup>22</sup>.

En 1942, BANXICO había incrementado su control sobre encaje legal -es decir, el monto de recursos de la captación de los bancos que se enviaba al Banco Central- consolidando así su control del crédito selectivo, que en parte tenía como objetivo combatir la inflación, pero a su vez financiar sectores prioritarios y adquirir valores gubernamentales.

En 1974 se modificó la legislación que había creado a la banca especializada, y a partir de esa fecha pudiera ser sustituida por la banca múltiple. Por tanto las actividades de depósito, ahorro, financieras e hipotecarias comenzaron a integrarse en instituciones múltiples. Para entonces solo operaban dos bancos múltiples: Multibanco Mercantil de

<sup>21</sup> Forman parte de la estructura general del sistema no bancario.

<sup>22</sup> Son Entidades de Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios constituidas en el carácter de sociedades nacionales de crédito. Ver para más detalle el Compendio de Legislación Bancaria y Bursátil, Porrúa México, 1999.

México y Banpacífico.

#### **1.4.2. ESTATIZACIÓN Y RACIONALIZACIÓN BANCARIA**

En la década de los ochenta la actividad bancaria estaba controlada por el gobierno, causando un ambiente de poco riesgo y de una mínima competencia, propiciando por un lado, que los clientes bancarios fueran quienes subsidiaran la ganancia al percibir bajas tasas de interés por sus ahorros e inversiones, por el otro lado, que los clientes del crédito pagaran un buen diferencial.

En México existió una circunstancia adicional que incrementó el control del gobierno sobre la banca a partir de 1982, año en que se estatizó a las instituciones de crédito privadas del país con ello el gobierno determinó que dicha situación iniciar un proceso de reestructuración de la banca y lograr un sistema más competitivo y eficiente.

A partir de 1983, el sistema bancario entró en un proceso de reducción (de racionalización) del número de Instituciones, ya sea por fusión o por liquidación.

En junio de 1990 se reformó la Constitución, con el fin de permitir que la banca se reprivatizara, para lo cual se decretan dos nuevas Leyes: las de Las instituciones de crédito y la de los grupos financieros que entraron en vigor en julio de 1990.

Dicha Legislación dio origen al desarrollo de la banca universal, o sea, la banca que puede proveer a su clientela toda la gama de servicios y productos bancarios y no bancarios en una sola institución. Por tanto la banca universal significa poder operar bajo un mismo techo (sucursal),

todos los productos y servicios bancarios y no bancarios<sup>23</sup>, como los que ofrecen una casa de bolsa, compañías de seguros, fianzas, almacenadoras, etc.

Desde entonces y hasta mediados de 1992, cuando se reprivatizó la última institución, la banca mexicana operó bajo tres tipos de controles:

- ❖ Control Operativo: Regulaciones operativas de Banxico, determinantes de las tasas pasivas de interés y del encaje legal.<sup>24</sup>
- ❖ 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 el periodo de estatización bancaria, sobre la actividad integral de los bancos.

En 1993, la SHCP no sólo autorizó la creación de nuevos bancos sino que dio un gran impulso al desarrollo de diversas instituciones financieras no Bancarias clasificadas como organizaciones auxiliares de crédito<sup>25</sup>.

Posteriormente existe una propuesta de Reforma Constitucional que sustenta la autonomía del Banco de México basada en tres razones principales:

1. Constituir la libertad de la Institución para determinar el monto y el manejo de su propio crédito.
2. Proveer un amplio grado de independencia a las personas que integren el órgano de gobierno de la Institución.

---

<sup>23</sup> Dentro de éstos se encuentran los organismos auxiliares de crédito, Casa de Bolsa, sociedades de inversión y especialistas bursátiles.

<sup>24</sup> Reservas obligatorias que los bancos mantenían en el Banco de México.

<sup>25</sup> Aún no son bancos, son de demanda muy especializada que pueden otorgar crédito y otros servicios financieros.

3. La prevención que establece la autonomía de la institución en su administración.

Una vez formulado lo anterior, en abril de 1995, se le otorga autonomía al Banco de México y con ello se logra precisar su objetivo prioritario de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional mediante una política estabilizadora, básicamente es: control de precios y determinación del tipo de cambio, así como también el prudente manejo del crédito del Banco Central.

*CAPÍTULO II*

*TEORÍA DEL CRÉDITO*

## **2.1 DETERMINACIÓN TEÓRICA DEL CRÉDITO**

Iniciaré mi presentación por definir qué es el crédito y posteriormente presentaré algunas de sus diferentes clasificaciones más relevantes para tener una idea más clara del mismo.

El crédito es la confianza dada o recibida a cambio de un valor. El crédito es la entrega de un bien o de cierta cantidad de dinero a una persona con la promesa de su pago en un plazo determinado. Los elementos del crédito son la garantía, el plazo, el préstamo, y en algunas ocasiones, el interés que se cobra.

Como se puede observar, de ésta definición de crédito se puede derivar la existencia de los siguientes factores:

- ❖ El capital o suma prestada.
- ❖ El plazo para su devolución y la forma de amortizarlo, y
- ❖ El precio de la operación, es decir el interés y las comisiones.

La garantía ofrecida por el cliente, en rigor, no está implícita en la definición, sin embargo es fundamental en la operación crediticia<sup>1</sup>.

Clasificación del Crédito:

El crédito puede clasificarse en cuatro grupos que son los siguientes:

- a) Atendiendo al sujeto a quien se otorga, el crédito se divide en crédito privado y crédito público.
- b) Según el destino que se da al crédito, se clasifica en crédito a la

---

<sup>1</sup> Son aquellas que se refieren al otorgamiento de crédito o préstamos, colocando a una institución como acreedora.

producción y crédito al consumo,

- c) De acuerdo con las garantías que aseguran su recuperación, puede ser crédito personal o crédito con garantía real, y
- d) Por el plazo a que se concentra, puede ser crédito a corto plazo y crédito a largo plazo.

*Crédito Privado:* Es aquel que se otorga a los particulares, ya sea que se trate de personas físicas o morales. Existen muchas modalidades de crédito privado, entre las que sobresale la compraventa a crédito entre empresas mercantiles; la venta a plazos del comercio a los particulares; el crédito practicado entre instituciones de crédito; las operaciones celebradas entre las instituciones de crédito y particulares, o con empresas comerciales, industriales o agrícolas y las operaciones de crédito comercial internacional, que regularmente se practican con intervención de las instituciones de crédito.

*Crédito Público:* Es el que los países conceden u otorgan a sus gobiernos. En México se dice que el crédito público es aquél que se otorga a personas de derecho público, o sea aquellos casos de empréstitos que reciben los gobiernos en el ámbito federal, estatal o municipal, a través de emisiones de valores.

Los valores del Estado que existen actualmente son de muy variadas especies; algunos, como los certificados de participación, se emiten como inversiones de carácter obligatorio para algunas instituciones de crédito. Hay también otros bonos y valores del Estado en que las instituciones de crédito están obligadas a mantener en cartera para cobertura de otros valores. Entre el público ha tenido mucha aceptación los bonos del Ahorro Nacional<sup>2</sup>, que viene a ser uno de los ejemplos clásicos del crédito público.

---

<sup>2</sup> Es la forma que ha creado el gobierno para que los ciudadanos puedan ahorrar, antes de la creación de las Afores.

*Crédito a la Producción.* Es aquel cuyos capitales objeto del crédito mismo, se destinan a fomentar el desarrollo de todas las actividades productivas. El crédito a la producción aprovechado adecuadamente, permite al acreditado en un plazo determinado, obtener rendimientos suficientes para cubrir tanto el importe del crédito como sus intereses, y además una razonable utilidad para acrecentar su patrimonio. Esta clase de crédito permite una mejor distribución de los recursos o capitales de la colectividad y contribuye al mejor desenvolvimiento de todas las actividades económicas. El crédito a la producción puede subdividirse en crédito a la industria, a la agricultura y a la ganadería.

*Crédito al Consumo:* Este tipo de crédito es el que se destina a satisfacer las necesidades de consumo, o también ha dado en considerarse crédito al consumo el que se destina a fomentar el comercio que vende directamente al consumidor.

*Crédito Personal:* Es el que podría considerarse como crédito clásico. Es el que nace precisamente cuando los atributos de reputación de solvencia de un sujeto satisfacen las exigencias del acreedor para confiarle el usufructo de bienes de riquezas, durante un plazo predeterminado, a fin del cual podrá recuperarlos, inclusive con un premio o interés.

*Crédito Real:* Es el que se otorga con base en los bienes que el acreditado afecta en garantía, se clasifica en: pignoraticio, hipotecario y fiduciario.

Por crédito pignoraticio se entiende aquél cuyo cumplimiento se asegura mediante el otorgamiento de un contrato de prenda<sup>3</sup>.

---

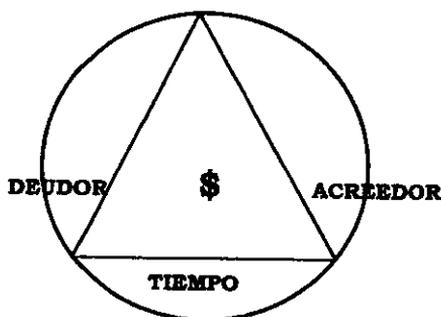
<sup>3</sup> Los contratos de prenda son únicamente los instrumentos financieros que pueden negociarse en el Mercado de Valores.

*Crédito hipotecario:* Como su nombre lo indica, es mediante la constitución de una hipoteca, y crédito con garantía fiduciaria aquél cuyo cumplimiento queda al amparo de un contrato de fideicomiso de garantía.

*Crédito a Corto Plazo:* Son aquellas operaciones que no exceden de un año. Este tipo de crédito se desarrolla en el Mercado de Dinero.

*Crédito a Largo Plazo:* Es aquel que por lo general es mayor de un año, por tanto se requiere más tiempo para su liquidación. Este tipo de crédito por lo general se desarrolla en el Mercado de Capitales.

Por lo tanto los elementos fundamentales del crédito son:



De ahí que por su naturaleza tenemos el préstamo bancario<sup>4</sup>; la apertura de crédito, incluidos los adelantos en cuenta, el crédito en descubierto y el crédito documentario; el anticipo, el descuento, compra de documentos factoring<sup>5</sup>, el otorgamiento de avales, fianzas y otras responsabilidades eventuales es otra de las clasificaciones del crédito.

---

<sup>4</sup> Es aquel que practican los bancos cuando se pide dinero en préstamo.

## **2.2. TEORÍA DEL CRÉDITO.**

El crédito es la confianza, la seguridad que tiene un individuo de que otro cumplirá los compromisos que con él contraiga, dando el nombre de acreedor (creditor) al que confía y descansa en las promesas de las que ofrece dar o hacer alguna cosa en determinado plazo. La confianza puede ser completa, y se manifiesta cuando un individuo entrega a otro algo que representa un valor; la confianza no es absoluta, como cuando el acreedor exige algo que en el caso de falta de cumplimiento de las condiciones estipuladas, le produzca por lo menos un valor equivalente al de que se ha desprendido.

La confianza procede de las condiciones muy particulares del deudor; la severidad en el cumplimiento de sus obligaciones, la posesión de determinados capitales que le aseguran una solvencia; el orden y la economía en la administración de sus fondos.

Una persona fácilmente obtiene de otra los capitales que necesite para cualquier empresa, pues en el prestamista hay la convicción de ser reembolsado, disfrutando además de la ventaja de deshacerse de las sumas que no necesita, y de alcanzar por ellas un interés moderado, o cuando menos, abrirse un recurso de que disponer en algunos casos, exigiendo del que ahora es su deudor, servicios que de él acaba de prestarle.

Este es el primer resultado del crédito, y la operación primordial en todo Banco. La confianza conduce en particular hacia los bancos para depositar allí sus fondos, con la condición de que le serán devueltos a plazo fijo o a

---

<sup>3</sup> Operación por la cual el cliente transfiere al factor, que es la entidad financiera, sus créditos comerciales representados por las facturas que posee para cobrar, tomando la entidad a su cargo, la gestión del cobro y anticipándole el importe.

voluntad; la confianza que induce al banquero a prestar a un industrial o comerciante estos mismos fondos con condiciones análogas.

En el mecanismo de este contrato se encuentra una promesa y una aceptación. La primera puede ser verbal o escrita; la promesa verbal reduce la operación a ambos contratantes, limitando en consecuencia los efectos del crédito; la promesa escrita se presta a múltiples combinaciones, porque el que ha logrado obtener la confianza pública, puede adquirir toda clase de capitales y mercancías, con una obligación de pago a la vista o a día fijo.

El portador de esta obligación no se ve precisado a recurrir a su deudor para procurarse dinero y adquirir con él una o varias obligaciones semejantes, que serán recibidas por los industriales y comerciantes como si fueran moneda.

El crédito origina dos ventajas: Por una parte activa la producción, permitiendo al productor entregarse al trabajo antes de haber realizado el precio de su primer producto; por otra parte, evita el uso indispensable de la moneda, permitiendo arreglar toda una serie de transacciones por efectos que la representen.

### **2.3. CARACTERÍSTICAS DEL CRÉDITO BANCARIO.**

Los Sistemas monetario-crediticios son el núcleo de la actividad económica, por lo que su adecuada acción resulta un factor de la mayor importancia para el desarrollo de la actividad económica en general<sup>6</sup>, durante los últimos años (1990 hasta la fecha) se han registrado cambios significativos en la importancia y el funcionamiento del financiamiento

---

<sup>6</sup> Estos sistemas monetarios-crediticios se interrelacionan con los sistemas fiscales y cambiarios articulando el tejido monetario de la economía.

bancario, articulando así el sistema monetario-crediticio. *"Es por ello que las características básicas de éstos sistemas monetarios-crediticios consideran los factores que explican porqué los bancos mantienen su singular posición en dichos sistemas"*<sup>7</sup>.

Las particulares características de los intermediarios financieros bancarios, dentro de los agentes que operan en el sistema monetario-crediticio, aunadas al hecho de que dicha intermediación la realizan empresas que deben ser rentables, nos crean una situación particular para el comportamiento de los bancos. Éstos deben combinar la eficiente atención de los servicios monetarios-crediticios a los agentes económicos junto con la obtención de beneficios por el cumplimiento de estas actividades, asegurando con ello servicios financieros eficientes, para el desempeño de la economía, al tiempo que desarrollan establemente el negocio bancario.

Para establecer la eficiencia funcional en los sistemas financieros, así como problemas relacionados con el racionamiento del crédito por parte de los bancos debe de existir un arbitraje de información el cual nos plantea que si hay una eficiencia plena en el funcionamiento del sistema financiero no es posible obtener ganancias por esta razón. Y debe existir también una valuación de los activos financieros, indicando que la eficiencia óptima se logra cuando el valor de mercado de dichos activos refleja el valor presente de la corriente de pagos futuros generada por la tenencia del activo. Es por ello, que debe existir una confiabilidad que ofrezca al sistema resguardarse frente a riesgos internos o internacionales.

---

<sup>7</sup> Garrido Celso y Peñalosa Webb Tomás, Ahorro y Sistema Financiero Mexicano. Diagnóstico de la Problemática Actual, Edit. Grijalbo, 1996, págs. 45-46.

Otro punto importante en la estructura de la eficiencia funcional de los intermediarios, que merece una consideración por su relevancia para evaluar el desempeño bancario, es la que se identifica como eficiencia en la distribución del crédito por parte de estas instituciones.

Esto se refiere a las decisiones que toman los bancos respecto a fijar las tasas de interés activas cuando hay incertidumbre sobre la solvencia financiera de los prestatarios, dado un contexto de fuerte demanda de préstamos a las tasas vigentes. Estos pueden generar topes endógenos a los préstamos creados por los condicionamientos que ponen los intermediarios para realizar una asignación eficiente de los créditos. Estos topes endógenos pueden surgir porque los costos de información necesarios para distinguir los riesgos de diversos prestatarios pueden ser prohibitivos para los bancos, de modo que de éstos pueden decidir, imponer racionamiento al crédito aún cuando podrían encontrar una demanda efectiva a tasas de interés más altas que las vigentes en el Mercado.

Aunque éste es un comportamiento racional de los bancos cuando los costos de información son muy altos generan una asignación subóptima de capital, dado que pueden descartarse proyectos que bajo otros análisis podrían ser viables.

## **2.4.1. REPERCUSIONES ECONÓMICAS DEL CRÉDITO BANCARIO EN MÉXICO.**

Durante las últimas décadas la falta de crédito bancario ha sido uno de los principales problemas en la economía mexicana, debido principalmente a consecuencia de la crisis financiera ocurrida durante 1994; pero sobre todo a la falta de solidez por parte de la banca mexicana, la cual no se ha podido lograr fundamentalmente porque ha dejado de cumplir con los niveles de capitalización legales que se le han encomendado.

*“ El sistema bancario atraviesa por grandes problemas estructurales, ya que sus créditos continúan siendo fuente de presión sobre los ingresos de los bancos y causa de la baja rentabilidad del sistema”<sup>8</sup>.*

Dos son los factores principales que inciden en la baja rentabilidad de la banca mexicana desde 1994:

- *“ La disparidad entre los ingresos y egresos por operaciones exclusivas de banca y crédito, y*
- *La fuerte carga de los costos de operación, pues tan sólo los gastos operativos son 43% superiores al margen financiero real”<sup>9</sup>.*

*“ En el pasado la banca había mostrado un buen desempeño; aparentemente había logrado los mejores desempeños en relación con el comportamiento de los bancos internacionales; sin embargo, dichos resultados eran ficticios, resultantes de altos márgenes de intermediación y de un mercado cerrado; la banca no había aprendido a manejar riesgos derivados de la cobertura*

---

<sup>8</sup> Alicia Salgado y Marco Antonio Durán. “Disparó el US GAAP la cartera vencida hasta 404.4 mil mdp”. El Financiero 10/II/97. Pág 5.

<sup>9</sup> “El sector bancario aún no supera la crisis de 1995. No observa el dinamismo de otros rubros económicos”. Periódico: El Financiero. 21/X/97.

*cambiaría y no tenía experiencias en evaluar los riesgos operativos y financieros (derivado del comportamiento del mercado de sus clientes y su estructura de apalancamiento), dado que su interés se orientaba a las colaterales garantías existentes*.<sup>10</sup>

*“El negocio bancario comienza a adquirir un perfil diferente al que mucha gente le atribuyó en el proceso de privatización ya que cada vez hay más indicios que hacen suponer que los bancos son negocios que incurren en riesgos sustanciales, que demandan aumentos frecuentes de capital, que tienen que apearse a principios contables de aceptación universal, que tienen que cumplir con una regulación bancaria cada vez mas estricta y que son vulnerables a las vicisitudes del ciclo económico. Deben aceptar que su costo marginal de capital es mucho muy alto, que deben modificar radicalmente su metodología para establecer las tasas de interés incorporando la existencia de riesgo de cada crédito o de cada renovación de crédito, así como el verdadero monto de capital que cada crédito demanda, según el grado de riesgo que implique y lograr que el mercado distinga el grado de capitalización de cada banco así como también diferenciar las tasas de interés pagadas de los depósitos captados por cada Banco*”.<sup>11</sup>

Las Políticas para otorgar crédito adolecen de serias deficiencias, como el de que evalúa el desempeño pasado y no las perspectivas de sus clientes, se requiere cambiar la concepción y visión de la banca y de fórmulas diferentes para evaluar créditos, captación y manejo de riesgo.

---

<sup>10</sup> Ricardo Nieto Irigoyen. “La inevitable Crisis del Sistema Bancario”. Periódico: El Financiero. 27/X/97. Pág. 10.

<sup>11</sup> Emilio Sánchez Santiago, “¿Qué tanto capital requieren los bancos?”. Periódico: El Economista. 21/X/97, pág. 33.

Por tanto, si la economía crece y la banca continúa con sus obsoletas prácticas de operación, dicho crecimiento podría ser una trampa para otorgar más créditos, que comprometerían al sistema bancario frente a potenciales crisis futuras, ya que el crédito es la principal fuente de ingresos de la intermediación financiera.

Existe una situación particular para el comportamiento de los bancos, éstos deben combinar la eficiente atención de los servicios monetarios y crediticios a los agentes económicos junto con la obtención de beneficios por el cumplimiento de éstas actividades, asegurando con ello que ofrecen servicios financieros eficientes, para el desempeño de la economía al tiempo que desarrollan establemente el negocio bancario.

La rentabilidad bruta que el banco obtiene en su negocio de intermediación es el resultado de la diferencia entre lo que se paga por los fondos que capta (tasa de interés pasiva<sup>12</sup>) y lo que cobra por los préstamos que otorga (tasa de interés activa<sup>13</sup>), por ello los bancos juegan un papel crucial en el proceso de intermediación del crédito, así como también deben de tener la audacia para aplicar esquemas idóneos para evaluar riesgos crediticios y así exista un buen desempeño de la actividad bancaria.

Por ello cada banco debe de tener la capacidad de enfrentar y administrar sus propios riesgos, así como modelar activos y pasivos, tasa de interés, tipos de cambio y otras variables para -de ésta forma- conocer sus áreas de negocio, resultados, liquidez, asignación de capital y planeación de utilidades.

---

<sup>12</sup> Es la tasa de interés que pagan las instituciones bancarias a los ahorradores.

<sup>13</sup> Es la tasa de interés que cobran las instituciones bancarias a quienes les otorgan un crédito.

De ahí que *“La condicionante de la recuperación del sistema bancario mexicano dependa de cambios estructurales en su manera de operar, requiriendo cambiar la concepción y visión de la banca, así como de fórmulas diferentes para evaluar créditos, captación y manejo de riesgo”*.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Ricardo Nieto Irigoyen. *“La inevitable crisis del sistema bancario”*. Periódico: El Financiero. 27/X/97, pág.10.

CAPÍTULO III

EL SISTEMA BANCARIO

EN

MEXICO

(1990-1997)

### **3.1. ANTECEDENTES GENERALES DEL SISTEMA BANCARIO.**

A partir de la década de los noventa se ha venido configurando en nuestro país un nuevo sistema bancario, nuevo porque el orden normativo que lo rige ha introducido reformas esenciales a su estructura de operación, y también porque se ubica en una estrategia de desarrollo distinta a la que precedió su evolución.

Esta estrategia nacional de desarrollo constituye la respuesta a la profunda crisis económica sufrida por el país desde 1982. El desafío que enfrenta consiste en conciliar la continuidad del esfuerzo estabilizador con la recuperación de las posibilidades de crecimiento, y la profundización de las medidas de cambio estructural necesarias para seguir creciendo con estabilidad y mayor equidad, en el mediano y largo plazos.

La formulación de la ley general de instituciones de crédito<sup>1</sup> y organizaciones auxiliares dejó establecido que el sistema bancario sería el corazón del sistema financiero mexicano (esto es porque en 1941 dicha ley fue promotora del desarrollo bancario y financiero en general, ha sido hasta ahora la de mayor permanencia ya que con numerosas modificaciones y adecuaciones, estuvo en vigor hasta 1984), siendo el resto de las instituciones financieras, participantes secundarios en el proceso del financiamiento del desarrollo económico, debido a la situación de la economía.

El sistema bancario mexicano en 1941 se dividió en comercial y de desarrollo; donde las funciones principales de las operaciones pasivas eran aquellas que se podían captar con instrumentos, pagando así las mismas

---

<sup>1</sup> Esta ley reglamentaria había sido expedida en un momento en que la actividad bancaria estaba reservada al Estado, e impedía la participación mayoritaria de los sectores social y privado.

tasas de interés, las cuales eran determinadas por el Banco de México. Sin embargo, la principal diferencia radicaba en las operaciones activas, ya que mientras los bancos privados podían diversificar su cartera de crédito, los bancos de desarrollo se orientaban a sectores específicos de actividad económica, otorgando los créditos a tasas de interés subsidiadas.

Por su parte, los bancos privados de carácter comercial manejaban su cartera de crédito a dos niveles: el primero era crédito libremente asignado tanto en tasas de interés como el sector de destino, y el segundo; crédito determinado exógenamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México por medio de controles selectivos de crédito, tanto por sector de destino como en las tasas de interés que podían cobrar.

De las regulaciones financieras señaladas en la ley de instituciones generales de crédito y organizaciones auxiliares de 1941, se pueden obtener tres conclusiones principales:

1. El sector bancario sería el principal componente del sistema financiero, mientras que el resto de los intermediarios tendrían un papel secundario.
2. Los controles selectivos del crédito<sup>2</sup> generaron una asignación ineficiente de los recursos financieros, ya que la asignación sectorial reflejaba en mayor grado las preferencias gubernamentales acerca de qué sectores había que impulsar y no las verdaderas necesidades crediticias de cada uno de los sectores.

---

<sup>2</sup> Es un instrumento monetario cuyo objetivo era el de fomentar o disminuir ciertos tipos de préstamos e inversiones del sistema bancario. A través de éste se buscaba financiar a las actividades productivas.

3. Debido a que las tasas de interés pasivas eran determinadas exógenamente por el Banco de México, existiendo por lo tanto la garantía de recompra, todo el saldo de captación bancaria era en efecto sumamente líquido. Además, al ser el Banco de México el "prestamista de última instancia" para el sistema bancario, comercial y de desarrollo, toda la captación del público era en potencia base monetaria<sup>3</sup>, lo cual podía poner en riesgo los objetivos de la política monetaria, principalmente la estabilidad de los precios y del tipo de cambio.

La evolución del sistema bancario de 1960 a 1971 experimentó tasas aceleradas de crecimiento, aumentando en consecuencia el grado de penetración en la economía. La evolución experimentada por el sistema bancario mexicano durante estos 12 años está conformada básicamente por dos elementos:

1) La estabilidad macroeconómica que experimentó la economía mexicana durante esos años existiendo altas tasas de crecimiento del ingreso real.

2) La evolución del sistema bancario nacional, fue la política de tasas de interés que estableció el gobierno, y que estaba íntimamente relacionada con el objetivo de estabilidad de precios. Para el gobierno era muy claro que la única forma de mantener la estabilidad macroeconómica era tener déficits fiscales que no requieran del impuesto inflacionario para su financiamiento. Habiendo descartado esa opción, y en ausencia de un mercado de bonos gubernamentales, la única opción era generar a través del sistema bancario, los recursos suficientes para financiar los requerimientos financieros del sector privado y, a través de la política de

---

<sup>3</sup> Es un pasivo monetario neto del Estado en manos del público

encaje legal<sup>4</sup>, allegar recursos al gobierno para el financiamiento de su déficit.

Al utilizar el encaje legal como instrumento de financiamiento, se restringió el uso de éste como instrumento de regulación monetaria. Además, al utilizar las reservas bancarias para financiar al gobierno, se reflejaron dificultades para el Banco de México de realizar operaciones de mercado abierto, debido a la inexistencia de un Mercado de Valores Gubernamentales.

El crecimiento del sistema financiero estuvo basado casi exclusivamente en el sistema bancario, los activos mantenidos por el público en el Sistema Bancario eran sumamente líquidos, y al ser el Banco de México el prestamista de última instancia, éste se encontraba en una posición vulnerable, ya que todos los depósitos eran potencialmente una fuente de expansión de la base monetaria.

La tasa de encaje legal (junto con las disposiciones de asignación selectiva del crédito) en el mercado bancario empujaron al alza a las tasas de interés, así la principal rigidez que enfrentó el sistema financiero nacional fue la política de tasas de interés.

Otro problema importante al que se enfrentó el sistema bancario fue el de la política de encaje legal y la retribución que el Banco de México pagaba a los bancos comerciales<sup>5</sup> por el saldo de sus reservas bancarias. Las reglas de aplicación del encaje afectaban la rentabilidad de los bancos

---

<sup>4</sup> Consistió fundamentalmente en el porcentaje de la captación bancaria que el Banco de México determinaba y que debía quedar depositada obligatoriamente en el propio instituto, con o sin causa de intereses. Para mayor información véase "La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria". Ortiz Martínez Guillermo, pág. 50.

<sup>5</sup> Son intermediarios financieros cuyo principal rasgo distintivo era hasta hace poco que aceptaba depósitos a la vista. También tiene depósitos de ahorro o a plazo y cuentas de depósitos en el mercado monetario; así como también presta a individuos y empresas.

dependiendo de la composición de sus depósitos entre los monetarios y los no monetarios.

Al consolidarse las diferentes instituciones bancarias en Bancos Múltiples, se unificó la tasa de encaje legal aplicable a cualquier tipo de depósito denominado en moneda nacional; ésta medida benefició en mayor grado a aquellos bancos para los cuales el saldo de pasivos monetarios (cheques) representaba una proporción importante dentro de sus pasivos totales, ya que sobre éstos depósitos el único costo era el administrativo mientras que sobre los pasivos no monetarios había que pagar intereses.

El sesgo favorable hacia los bancos con captación predominantemente en cheque fue reforzado por la política del Banco de México con relación a la retribución del encaje. Como los intereses a pagar sobre las reservas bancarias se basaban en el costo porcentual promedio (CPP) se castigaba relativamente a aquellos bancos que tenían un costo mezcla de captación superior al CPP, mientras que favorecía a aquellos con un costo mezcla menor a CPP, es decir los que captaban relativamente más en cuentas de cheques.

Esta importante falla en la política de encaje legal permitió que los bancos con captación mayoritaria en cheques (y consecuentemente con menores costos) se beneficiarían relativamente más el diferencial entre las tasas activas libres y las pasivas. Debido a que este diferencial estaba en principio determinado por los bancos más ineficientes, la política de encaje legal indujo a los bancos más grandes a operar a una escala superior a la óptima, reforzándose con ello una estructura cuasi-oligopólica del sistema bancario mexicano.

Por otra parte, el gobierno continuó financiando su déficit con las reservas bancarias, además de utilizar intensivamente el endeudamiento externo así como el impuesto inflacionario. Los altos y crecientes requerimientos financieros del sector público y su financiamiento a través del endeudamiento externo y el impuesto inflacionario, representaron para la economía mexicana sustanciales problemas, tanto en términos de una mayor tasa de inflación como de un deterioro de la posición de México en los mercados internacionales.

Cuando en 1982 el gobierno ya no fue capaz de conseguir más crédito externo, tuvo que devaluar el tipo de cambio, debido a las presiones inflacionarias existentes, así como también a la deuda pública.

Posteriormente a la devaluación, en lugar de adoptar una política de gasto público contraccionista, el gasto se incrementó debido al otorgamiento de subsidios así como por el aumento salarial que le restituyó a los trabajadores la pérdida en el salario real que habían experimentado a causa de la devaluación.

Debido a que tanto el gasto público como el privado se incrementaron, se generaron expectativas de una nueva devaluación, aumentando con ello la demanda de moneda extranjera. Para fines de julio de 1982, el 34.9% del total de depósitos bancarios no monetarios estaba denominado en moneda extranjera. Como resultado de la política fiscal<sup>6</sup> que se siguió, así como por la mayor demanda de moneda extranjera, en agosto el tipo de cambio volvió a depreciarse, aumentando la inestabilidad del mercado cambiario en particular y del mercado financiero en general.

---

<sup>6</sup> Programa del gobierno con respecto a la compra de bienes y servicios, el gasto en transferencias, así como la cantidad de tipo de impuestos. La política fiscal y monetaria son los principales instrumentos que utilizan los gobiernos para regular la macroeconomía.

Ante esta creciente inestabilidad, las autoridades financieras decidieron suspender durante una semana las operaciones cambiarias, y cuando el mercado se reabrió se introdujo la modalidad de un sistema de tipo de cambio dual y además se decretó que los depósitos denominados en moneda extranjera, al momento del vencimiento (si éstos no eran renovados) serían pagaderos en moneda nacional. Por ello, el público se formó la expectativa de la imposición de un control de cambios, por lo que incrementó su demanda de moneda extranjera, provocando aún mayor inestabilidad en los mercados financieros y cambiarios.

A finales de 1982 existían 59 instituciones bancarias comerciales, las cuales mediante un proceso de fusiones se redujeron, primero a 29 y posteriormente a 18 Instituciones (operando además siete Instituciones de la Banca de Desarrollo). También se pretendió restringir la tasa de crecimiento de las Instituciones de mayor tamaño mediante la imposición de un límite al número de sucursales que cada banco podía operar. Por otra parte, las diferentes instituciones bancarias se clasificaron de acuerdo a su cobertura geográfica, agrupándose en bancos regionales y bancos multiregionales, asignándole además a los bancos multirregionales una operación sectorial casi especializada.

Posteriormente en 1985 entra en vigor la nueva ley orgánica del Banco de México<sup>7</sup> la cual tiene como objetivo regular las operaciones de éste, enfocándose a dos aspectos primordiales que son los siguientes:

- ❖ El monto del crédito que el Banco de México puede otorgar al gobierno federal y la relación de éste con el sistema bancario.

---

<sup>7</sup> Esta Ley otorgó al banco la posibilidad de emitir títulos de deuda propios para fines de regulación monetaria, y liberó a la reserva monetaria de restricciones a fin de que la misma pudiera ser usada sin cortapisas para los fines que le son propios.

- ❖ Con respecto al crédito; el monto que el Banco de México puede otorgar anualmente lo determina la junta de gobierno del mismo, tomando en cuenta las condiciones económicas así como los objetivos señalados en el plan nacional de desarrollo.
- ❖ La tasa de reserva obligatoria se redujo de 50% a 10%, con el objetivo de que el encaje legal funcionara como un instrumento de control monetario. Al mismo tiempo, y para prevenir una expansión crediticia, se exigió a la Banca adquirir bonos de regulación monetaria por el 40% de la captación, dejando igual la tasa efectiva de encaje. Por otra parte, se establecieron porcentajes mínimos de la captación que la banca debía destinar a adquirir valores gubernamentales.

Simultáneamente a la expedición de la ley orgánica del Banco de México, se expidió la ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito, la cual definió las áreas de competencia de las sociedades nacionales de crédito y por exclusión las del resto de las instituciones financieras del país. Destaca en ésta ley la prohibición de que cualquier institución que no sea una sociedad nacional de crédito, pueda realizar operaciones de banca y crédito. Además, se excluyó la posibilidad de la formación de grupos financieros integrados, definiendo así los campos de acción de cada uno de los intermediarios financieros<sup>8</sup>.

A pesar de los intentos de modernización del sistema bancario, debido a la excesiva regulación a la que estaba sujeto, principalmente en la determinación de las tasas de interés, la canalización selectiva del crédito y la política de encaje legal, la participación de éste sector en la intermediación financiera cayó significativamente.

Como se observa en el siguiente cuadro por lo que respecta a las tasas de interés, los instrumentos de captación bancaria tradicionales (cuentas de ahorro, certificados de depósito y pagarés) estuvieron en general por debajo de las tasas de interés ofrecidas por otros instrumentos no bancarios como los CETES y el papel comercial.

<b>Cuadro 1</b> <b>Tasas de interés</b> <b>en porcentaje anual</b> <b>1984-1988</b>			
<b>Años</b>	<b>Pagarés a un mes</b>	<b>CETES A un mes</b>	<b>Papel Comercial</b>
1984	46.35	47.66	49.22
1985	67.81	71.18	74.89
1986	78.64	86.70	91.49
1987	93.88	95.97	98.20
1988	63.59	69.11	69.81

Fuente: El sistema financiero mexicano, Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), pág. 39, 1990.

El diferencial tan importante que ha existido entre los instrumentos bancarios de captación y el resto de los instrumentos financieros<sup>9</sup>, se ha reflejado en una situación hacia los instrumentos no bancarios, por lo que la banca perdió significativamente participación en la captación de ahorro a través de los instrumentos tradicionales.

Además, debido a las restricciones crediticias impuestas por el Banco de México, las empresas que fueron privatizadas utilizaron fuentes alternativas de financiamiento, principalmente a través de papel comercial tanto bursátil como no bursátil, repercutiendo esto en una pérdida de participación bancaria en el proceso de intermediación financiera.

<sup>8</sup> Son Instituciones como los bancos y las compañías de seguros que aceptan depósitos ó fondos de un gpo y los prestan a otros.

<sup>9</sup> Son activos y pasivos financieros, que pueden adoptar la forma de cuentas corrientes, de ahorro, etc. Pero el instrumento más importante es el dinero bancario, proporcionado principalmente por los bancos comerciales.

<b>Cuadro 2</b> <b>Activos no monetarios en poder del público</b> <b>En el sistema bancario</b> <b>Miles de millones de pesos</b> <b>1983-1988</b>		
<b>Años</b>	<b>Activos Bancarios<sup>1</sup></b>	<b>Porcentaje del Total de activos</b>
1983	3941.7	84.0
1984	6622.6	81.7
1985	9391.0	76.2
1986	17968.0	66.7
1987	46352.0	64.4
1988	23890.0	28.9

<sup>1</sup> Instrumentos tradicionales de ahorro. Excluye aceptaciones bancarias.  
Fuente : El sistema financiero mexicano, CIDAC, pág. 40, 1990.

“En el cuadro se observa que la participación de la banca en la captación total de recursos disminuyó continuamente durante todo el periodo, al ser los instrumentos bancarios menos competitivos que los no bancarios. La caída más importante se registró en 1988, cuando se liberaron las reglas de emisión de aceptaciones bancarias, tanto por cuenta propia como por cuenta de terceros. Esto se conjuntó con la emisión por parte de los bancos de las llamadas cuentas maestras, que además de ofrecer intereses similares a los de los instrumentos no bancarios, tienen una alta liquidez. Esto hizo que los instrumentos tradicionales de captación perdieran todo atractivo, por lo que el ahorro destinado a éste tipo de instrumentos se desplomó”<sup>10</sup>

Al liberarse la emisión de las aceptaciones bancarias, fueron colocadas a tasa y a plazos libres, su monto en circulación aumentó significativamente, pasando de 4,875 miles de millones de pesos a fines de 1987 a 35,718 miles de millones de pesos al cierre de 1988.

<sup>10</sup> Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) A.C. Alternativas para el futuro, El sistema Financiero Mexicano. Editorial. Diana, 1990, pág. 40.

Para finales de 1988, el 52.8% del total de la captación bancaria estaba colocado a tasas libres de interés, por lo que durante 1989 se tomó la decisión de liberar las tasas de interés sobre todos los instrumentos bancarios, incluyendo las cuentas de cheques.

Además, las operaciones pasivas de la banca se liberaron; mientras que en las operaciones activas se introdujeron modificaciones importantes que son las siguientes:

- ❖ Durante 1989 se eliminaron todos los requisitos de encaje legal, incluyendo los depósitos de la banca comercial en el Banco de México constituidos para efectos de regulación monetaria, sustituyéndose por un coeficiente de liquidez de 30% de la captación. Así, a partir del mes de agosto, los bancos comerciales ya no tenían depósitos en el Banco de México, exceptuando aquéllos necesarios para efectos de cámara de compensación.
- ❖ Se eliminaron también las operaciones activas de la banca comercial los cajones selectivos de crédito, que habían representado una importante fuente de distorsión en la asignación de los recursos bancarios. Con ello, la banca podrá asignar libremente el crédito de acuerdo a las necesidades crediticias de cada uno de los sectores.

Esta medida de liberación crediticia, permitió que el diferencial entre las tasas activas y las pasivas se reduzcan significativamente, abaratando así tanto para ahorradores como para demandantes de crédito la utilización del sistema bancario, lo que se traducirá en un mayor grado de penetración de éste sector en la economía.

A partir de 1989 la Banca era libre para interactuar con el público en la determinación de las tasas activas y pasivas así como en la canalización del crédito, ésta continuó excesivamente regulada en su parte operativa mediante disposiciones hechas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, las cuales limitaban significativamente la autonomía de gestión de las instituciones bancarias.

Los cambios realizados hasta ahora en el sector bancario han sido importantes y significativos, ya que aún permanecía todo un conjunto de regulaciones que impedían que las instituciones bancarias operaran eficientemente, por lo que durante 1990 se introdujeron cambios adicionales en la regulación, mediante una reforma importante dentro de las sociedades nacionales de crédito, las cuáles podían consolidarse con otras instituciones auxiliares de crédito para formar grupos financieros, que podrán estar integrados por las instituciones bancarias, arrendadoras financieras, almacenes generales de depósito, casas de cambio, sociedades de inversión y empresas de factoraje. Se excluye que los bancos puedan integrarse con casas de bolsa, aseguradoras y afianzadoras.

Sin embargo, al no permitirse que las instituciones bancarias se asocien con casas de bolsa, aseguradoras y afianzadoras de modo que se opere bajo un concepto de banca universal, se impide aprovechar al máximo las economías a escala que pudiese generar con éste tipo de operación para reducir aún más los costos de intermediación financiera.

Otra Reforma introducida para las sociedades nacionales de crédito durante 1990, es la ampliación del capital con relación a activos riesgosos a un mínimo del 6%, para posteriormente llegar al 8% que recomienda el

Banco Internacional de Pagos. Para aumentar el capital de los bancos, se autorizó la emisión de una nueva serie de Certificados de Aportación Patrimonial (CAPs serie "C"), cuya característica principal es que sus poseedores tienen acceso a las utilidades generadas por los bancos, pero no gozan de derechos corporativos, es decir, se trata de acciones bancarias neutrales.

Las reformas introducidas durante 1990 a la ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito han servido para incrementar la eficiencia de las instituciones bancarias, reducir el margen de operación de éstas y aumentar su penetración en la economía. Sin embargo, las reformas introducidas son aún insuficientes, lo cual impide la integración efectiva del sistema bancario nacional con el sistema financiero internacional.

Una de las distorsiones que aún persisten en la operación del sistema bancario, es el registro de liquidez en el sentido de que un porcentaje de la captación tiene que ser destinado a la adquisición de valores gubernamentales. El propósito primordial de ésta medida fue, por un lado, garantizar un mínimo de recursos para financiar el déficit del sector público<sup>11</sup> a un menor costo y, por otro, garantizar que los bancos dispongan de liquidez necesaria para enfrentar retiros inesperados por parte de los ahorradores.

Respecto a la estructura del sistema bancario, existen dos importantes propuestas de reformas:

- a) Introducir un cambio institucional para hacer del Banco de México una institución independiente del gobierno federal, exigiéndole que el

---

<sup>11</sup> Es la variación de la deuda pública, en la cual los títulos a corto plazo devengan intereses.

ejercicio de las políticas monetaria y cambiaria se enfoquen a garantizar la estabilidad de precios y el equilibrio de la balanza de pagos<sup>12</sup>.

b) Para alcanzar mayores niveles de eficiencia, es necesaria la privatización de las instituciones bancarias y con ello promover la competencia entre las propias instituciones bancarias así como con otros intermediarios financieros, significando esto menos márgenes de intermediación, innovación de servicios financieros y por lo tanto mayor eficiencia en la generación y canalización de los recursos financieros.

Por tanto, las reformas introducidas durante 1990 permitieron la integración de instituciones bancarias con otros agentes financieros. Sin embargo se excluyen de ésta integración a las casas de bolsa, aseguradoras y afianzadoras. Esta prohibición limita a la banca mexicana para operar como banca universal e impide por lo tanto aprovechar íntegramente las economías a escala existentes en el sistema financiero nacional.

En los años siguientes, el gobierno llevó a cabo un proceso de privatización para regresar la propiedad de la banca comercial al sector privado. Con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte se estableció un calendario para la apertura del sistema bancario a la participación del capital nacional y foráneo, bajo ciertos controles y regulaciones.

La crisis financiera que se originó tras la devaluación del peso en diciembre de 1994, afectó las bases económicas del sistema bancario. Desde entonces varias instituciones bancarias han recibido asistencia

---

<sup>12</sup> Es el registro sistemático de todas las transacciones de un país con el resto del mundo en un periodo dado. Comprende las compras y ventas de bienes y servicios, las donaciones, las transacciones del Estado y los movimientos de capitales.

pública, han ampliado la participación del capital foráneo o han sido intervenidas por el Gobierno.

### **3.2. EL SISTEMA FINANCIERO Y EL SISTEMA BANCARIO EN MÉXICO 1990-1997**

#### **EL SISTEMA FINANCIERO**

El Sistema Financiero Mexicano se ha convertido en el pilar del desarrollo del país, así como la estructura por medio del cuál el gobierno federal lleva acabo todas sus políticas económicas y financieras.

Su función de intermediación se manifiesta en prácticamente todos los aspectos de la vida de las diferentes comunidades, desde los núcleos familiares hasta en las actividades propias del Estado.

El sistema financiero mexicano cuenta con la regulación y vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Banco de México y de los siguientes organismos: Comisión Nacional Bancaria, Comisión Nacional de Valores y Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

A la SHCP le compete regular la estructura del sistema financiero y parte de las operaciones que realizan los intermediarios financieros no bancarios. Al Banco de México, la operación del sistema bancario y ciertas actividades; principalmente crediticias, propias de otros intermediarios como: casa de bolsa, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero o casas de cambio. Las anteriores comisiones tienen respecto a los sectores a que están referidas, funciones de inspección y vigilancia, detectando también, en diversos grados, ciertas atribuciones para instrumentar políticas y regular operaciones.

Pero a partir de 1990 han existido una serie de reformas al sistema financiero mexicano, de carácter estructural y regulatorio para los diversos mercados e instituciones que componen dicho sistema y que a lo largo del presente capítulo se irán mencionando.

Desde de 1989, aunque con antecedentes en 1988, se llevaron a cabo diversas reformas al sistema financiero, siguiendo los principios generales de desregulación, liberalización y privatización que orientaban el conjunto de la reforma económica. Con ésta reforma al sistema financiero se buscaba superar la situación en la que el mismo se encontraba como consecuencia de la crisis de la deuda de 1982.

Esa reforma financiera se caracterizó por los siguientes aspectos:

- ❖ El cambio en la modalidad de operación de los bancos y en las condiciones para la formación de las tasas de interés en el sistema. Primero se liberalizaron las tasas de las aceptaciones bancarias y luego las de los otros instrumentos de captación, lo que significó que se eliminaban las restricciones a los intermediarios para establecer las tasas de interés pasivas.
- ❖ Se autorizaron nuevos instrumentos para la captación en pesos, tales como los bonos bancarios, las cuentas productivas y los depósitos a la vista sin chequera.
- ❖ Por último, también se autorizó la captación de depósitos en dólares a la vista y a plazo, así como la creación de pagarés en dólares.

Posteriormente hasta 1988 se contaba con un sistema financiero que era altamente regulado. El Banco de México imponía a los bancos comerciales que por cada peso captado se destinaría una parte importante de los recursos a constituir el encaje legal, el cual era, utilizado para financiar al

gobierno, y una parte de ésa captación se destinaba a los llamados cajones efectivos de créditos -con créditos preferenciales- y por el lado de los pasivos, el Banco de México tenía el control de las tasas de interés pasivas.

Hasta antes de 1988, el 80% y 90% del balance de los bancos estaba controlado por el lado de las operaciones activas, con el encaje legal y los cajones efectivos de crédito y, por el lado de las operaciones pasivas, por topes a las tasas de interés.

Posteriormente se pasó a la desincorporación bancaria<sup>13</sup> y, finalmente, a la apertura del sector a través de la autorización de nuevos intermediarios y la competencia externa.

Respecto al marco jurídico, se han llevado a cabo dos reformas constitucionales:

- 1) Permite el restablecimiento del régimen mixto de la banca, que ha permitido privatizar a los bancos, y, ahora, la apertura.
- 2) Establece la autonomía del Banco Central y le da el mandato Constitucional de preservar el poder adquisitivo de la moneda.

En diciembre de 1989, se aprobó la ley de agrupaciones financieras por la cual se autorizaba la constitución de grupos financieros, fijando las modalidades y características para la formación de los mismos. En ésta primera versión se propuso dos tipos de agrupamientos, como puede verse en el siguiente cuadro:

---

<sup>13</sup>Ortiz Martínez Guillermo "La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria". FCE. México 1994. pp.363.

**CUADRO 3**

**Primera Disposición Legal para los tipos de Agrupamientos Financieros.**

<b>Encabezado por una Institución Nacional de Crédito</b>	<b>Encabezado por una Casa de Bolsa</b>
Arrendadora. Empresa de factoraje. Almacenadora. Sociedad de inversión.	Arrendadora. Empresa de factoraje. Almacenadora. Sociedad de inversión. Aseguradora. Afianzadora. Operadora de sociedades de inversión. Otras empresas de Servicios propios autorizadas Sociedad controladora.

Fuente : Garrido Celso y Peñaloza Webb. "Ahorro y Sistema Financiero Mexicano". Diagnóstico de la Problemática Actual. Grijalbo, UAM-A. Pág. 129.

"Dentro de los anteriores grupos sólo se podrá permitir que exista un tipo de agente financiero, ya sea un banco o una casa de bolsa. Sin embargo para 1990 la tipología de agrupamientos financieros experimentó un cambio sustancial con la aprobación en el Congreso de la Unión de la reforma a los artículos 28 y 123 constitucionales, para restablecer el régimen mixto en el servicio de banca y crédito. Este cambio en la tipología se consigna en la ley para regular las agrupaciones financieras, aprobada en julio de ése mismo año, en la cual se amplía la posibilidad de agrupación a todos los intermediarios y se otorgan a la casa de bolsa condiciones similares a las de las sociedades nacionales de crédito. También se aprobó la reforma constitucional por el cual se estableció el régimen de banca mixta, a partir de lo cual se inició la privatización de los 18 bancos existentes, bajo la conducción de un comité de desincorporación constituido por la Secretaría de Hacienda para ése fin. El Comité recibió 133 solicitudes de inscripción correspondientes a 144 grupos y la desincorporación efectiva comenzó con la convocatoria para presentar

posturas por un primer paquete de bancos en abril de 1991 y concluyó en junio de 1992<sup>14</sup>.

Así mismo, la ley de agrupaciones financieras pretendía un avance hacia la banca universal para que los grupos financieros pudieran ofrecer todos los servicios dentro de una misma organización, bajo un mismo techo.

Cuando ocurrió la estatización de la banca, se vio que se habían prestado, a prácticas poco ortodoxas; es decir, que en ocasiones empresas que eran propiedad de los grupos financieros se veían favorecidas, muchas veces, con créditos que eran dados en condiciones favorables, no de mercado, con el consecuente incremento en el riesgo para los grupos financieros<sup>15</sup>.

También durante 1990 se debían de cumplir para la desincorporación de la banca con objetivos esenciales que eran hacer un sistema financiero más eficiente, competitivo y balanceado, garantizando la participación diversificada y plural en el capital de los bancos, alentando la inversión en el Sector e impidiendo fenómenos indeseables de concentración.

Este proceso de desincorporación de la banca consistió en formar un comité de desincorporación bancaria, que tuvo como objetivo, emitir los documentos fundamentales que regulaban todo el proceso de la siguiente manera:

- a) Se abrió un registro para que todos los grupos interesados en este proceso pudieran registrarse en una primera instancia ante la SHCP, con objeto de pasar el primer registro y asegurar que uno de los

---

<sup>14</sup>Garrido Celso y Peñaloza Webb. "Ahorro y Sistema Financiero en México". Diagnóstico de la Problemática Actual. Grijalbo, UAM-A 1996, págs: 129-130.

objetivos señalados ahí era el de buscar la calidad moral de los participantes así como su aptitud profesional.

b) Iniciar un proceso de evaluación de las instituciones con objeto de tener criterios objetivos.

Con las reformas que el Estado ha planteado en torno al sistema financiero se espera que permitan una mayor competitividad financiera, mediante la modernización del sistema y una adecuada relación de éste con el aparato productivo. Los grupos financieros, dentro de los cuales podrá participar la banca son un pilar fundamental de las reformas que ha planteado el Estado.

Posteriormente en la etapa de apertura del sistema financiero se ha incrementado de manera considerable el número de instituciones y también se han autorizado nuevas figuras financieras. La apertura es fundamental para promover la eficiencia en el sector, aumentando el volumen de recursos disponibles y reduciendo el costo de los mismos.

El número de instituciones nacionales, fomenta una mayor competencia así como la diversificación de los servicios, por eso se ha incrementado considerablemente el número de bancos, uniones de crédito, casas de bolsa, aseguradoras, arrendadoras y empresas de factoraje<sup>16</sup>.

En 1991 se crean las sociedades de ahorro y préstamo<sup>17</sup> y las sociedades financieras de objeto limitado<sup>18</sup>, posteriormente en septiembre de ése

---

<sup>15</sup> Son instituciones que hoy en día se dedican al negocio bancario, mediante el otorgamiento de créditos para así obtener el mayor rendimiento posible.

<sup>16</sup> Son aquellas las cuales compran a un cliente, que a su vez es proveedor de bienes, servicios y su cartera; logrando liquidez.

<sup>17</sup> El objetivo de éstas sociedades es recibir recursos de los socios y otorgar créditos entre los miembros o a proyectos de beneficio social de las comunidades. Estas sociedades no son lucrativas.

mismo año se eliminó el coeficiente de liquidez sobre la captación en pesos que se realizaría a partir de dicho mes.

Respecto al número de bancos, en 1988 habían 19, a fines de 1993 eran 30, habiéndose autorizado 11 Instituciones para 1994 se autorizaron 3 Instituciones más, existiendo 14 bancos autorizados. Para fines de 1994 operaban en el país alrededor de 55 bancos.

**Cuadro 24. Nuevos Bancos Autorizados por la SHCP en 1993-1994.**

BANCOS	FECHA DE AUTORIZACION
Promotor del Norte	9/02/93.
Mifel	9/02/93.
De la industria, S.A.	6/04/93.
Banco Interestatal	6/04/93.
Del Sureste, S.A.	6/04/93.
Capital, S.A.	8/04/93.
Interbanco, S.A.	9/04/93.
Interacciones	9/08/93.
Inbursa	9/08/93.
Quadrum	9/08/93.
Impulso	Noviembre, 93.
Banco Promotor del Norte	Noviembre, 93.
Banco Alianza	22/11/93.
Banco Finsa	22/11/93.
Banco Industrial	22/11/93.
Inver	22/11/93.
Banco Regional de Monterrey	22/11/93.
Banco Industrial de Jalisco	1/02/94.
Afirme	10/07/94.
Bansi	10/07/94.
Banco Anáhuac	7/09/94.
Banco de Atoyac	7/10/94.
Banco del Bajío	Noviembre, 94.
Mid Land Bank	-

Fuente: Elaboración propia con datos de los periódicos *El Financiero*, *El Economista* y *El Heraldo de México* diversos números correspondientes a los años de 1993 y 1994 al mes de junio.

<sup>18</sup> Su característica fundamental es que éstas sociedades no reciben depósitos del público sino que se financian a través de descuentos con la banca de fomento, con descuentos en líneas de crédito de los bancos y canalizan su financiamiento a actividades específicas.

Respecto a las uniones de crédito<sup>19</sup> prácticamente se habían duplicado entre 1990 y 1993, y han pasado de 166 a 330. De 1989 a 1993, han existido tres casas de bolsa, cuatro aseguradoras, 43 arrendadoras financieras<sup>20</sup>, 82 compañías de factoraje y 164 casas de cambio de manera que prácticamente, se ha duplicado el número de Intermediarios existentes a principios de 1989. Para 1994 hay casi 600 Intermediarios operando en el País.

Los principales retos del sistema financiero mexicano para 1994 eran los siguientes:

- ❖ Mejorar la eficiencia.
- ❖ Diseñar nuevos productos, y
- ❖ Procurar que haya opciones para que las empresas y los inversionistas puedan diversificar mejor su riesgo.

Posteriormente en 1995 existieron graves problemas a raíz de la crisis que provocó la devaluación, debido principalmente a que vino a interrumpir una serie de procesos respecto al sistema financiero, ya que la crisis evidenció los problemas de la banca, que ya existían.

Uno de ellos es la calificación de riesgo en el otorgamiento de créditos, práctica que en términos generales no se siguió antes de la privatización; por tanto la crisis que el sistema sufrió en 1995, obligó a tomar medidas drásticas de emergencia para implantar acciones correctivas y brindar programas de apoyo que permitieron mantener en funcionamiento el

---

<sup>19</sup> Significan una contribución importante al sistema financiero, ya que la clientela de las uniones de crédito es, normalmente, pequeñas empresas que en muchas ocasiones no tienen accesos a los servicios bancarios más formales.

<sup>20</sup> Otorgan crédito ó financiamiento a la producción, agricultura, ganadería y son a largo plazo.

sistema, pero es obvio que su fragilidad no se ha solucionado del todo, aunque haya desaparecido el riesgo de una crisis sistémica.

Para 1996 la estructura del sistema financiero mexicano se estaba modificando de forma relevante debido a las condiciones imperantes en los mercados, ya que a lo largo de ese año se seguía observando un proceso de consolidación del sistema, caracterizado por nuevas alianzas estratégicas y fusiones de Instituciones. También se procedió a la liquidación de algunas entidades cuyos niveles y costos de operación no garantizaban una viabilidad financiera.

Es importante señalar que la eficiencia de los mercados financieros depende en buena medida de la regulación imperante en el sistema financiero. No obstante que a través de los grupos financieros se intermedia la mayoría de los recursos, por lo que se vislumbraba un amplio potencial para el desarrollo y posicionamiento de instituciones con un enfoque más especializado.

Por tanto para 1996, los elementos indispensables para contar con un sistema financiero sano, eficiente y competitivo eran el tener una eficaz y oportuna supervisión, así como una regulación prudencial adecuada. Por ello, al mismo tiempo se ha buscado reducir el efecto de la crisis económica con medidas de apoyo de gran alcance, las autoridades financieras<sup>21</sup> se han visto inmersas desde hace algunos años en un proceso de modernización de sus metodologías de supervisión, así como del marco regulatorio aplicable.

---

<sup>21</sup> Estas autoridades financieras son: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, La Comisión Nacional Bancaria, La Comisión Nacional de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

También, durante 1996 la estructura del sistema financiero se veía fortalecida por el conjunto de medidas, coyunturales y estructurales, que se habían adoptado y aquéllas que constituían la agenda regulatoria de las autoridades financieras. La confianza de los inversionistas se promovería a través de un marco regulatorio sólido, pero a la vez flexible y competitivo.

Posteriormente en el año de 1997, el sistema financiero nacional vivía una situación de deterioro ya que, el sobreendeudamiento existente en un gran número de unidades económicas, se había convertido en un factor que amenazaba la estabilidad del sistema debido principalmente a que a finales de 1996 el nivel de endeudamiento de las personas y unidades productivas, medidas con relación a su capacidad de pago o activos, había sido crítica.

Por tanto después de que el proceso de privatización bancaria, que tenía como premisa fundamental conformar un sistema financiero eficiente, basado en la calidad moral y técnica de los administradores de los bancos y con adecuados niveles de capitalización, México sigue teniendo un sistema financiero en crisis, debido no sólo al colapso de la economía si no también por la insuficiente supervisión de las autoridades que no eligieron en múltiples casos a administradores honestos y profesionales y no actuaron a tiempo contra los fraudes, préstamos de complacencia y otras operaciones cuestionables, alejadas de las prácticas bancarias "sanas".

De ahí que el sistema financiero sea un medio para alentar el ahorro<sup>22</sup> y lograr su canalización óptima. Es el catalizador de la inversión productiva, al transferir los recursos que a algunos Inversionistas les sobran, hacia las

---

<sup>22</sup> Garrido Celso y Peñaloza Webb "Ahorro y Sistema Financiero en México". Diagnóstico de la Problemática Actual. Grijalbo, UAM-A, 1996. Pp227.

empresas o individuos que los necesitan, siendo el enlace entre las unidades económicas deficitarias y superavitarias de recursos.

Los servicios que proveen los sistemas financieros son esenciales, y su contribución al desarrollo depende de la calidad, cantidad y eficacia con que se provean.

Las funciones y actividades del sistema financiero son el aparato en la economía y tiene tres funciones principales:

- 1) Propiciar la acumulación de capitales.
- 2) Contribuir a una adecuada asignación de la inversión.
- 3) Facilitar las transacciones de bienes y servicios.

Para lograr estos objetivos el sistema financiero realiza las siguientes actividades:

- ❖ Promover, captar y movilizar el ahorro.
- ❖ Proveer servicios de pagos.
- ❖ Evaluar y apoyar las iniciativas empresariales.
- ❖ Colocar el Crédito.
- ❖ Agrupar e intercambiar los riesgos derivados del ahorro y de la inversión.

El sistema financiero está integrado por:

- ❖ Las instituciones, que juegan el papel básico de convertir activos financieros para hacerlos atractivos y accesibles para el público,

transformando los plazos, reduciendo los riesgos y proveyendo mecanismos de pago.

- ❖ Los instrumentos financieros, a través de los cuales se transfieren los fondos de quienes tienen excedentes a quienes los requieren.
- ❖ Los mercados financieros, cuya función es determinar el precio de los activos, propiciar las transacciones y ofrecer liquidez al ahorrador.

**Cuadro 5**  
**Características principales**  
**del Sistema Financiero Mexicano**

<p><b>1.-Funciones del Sistema Financiero</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Acumulación de capitales.</li><li>• Asignación de la inversión.</li><li>• Transacciones de bienes y servicios.</li></ul> <p><b>2.-Actividades del Sistema Financiero</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Promover, captar y movilizar el ahorro.</li><li>• Proveer servicios de pago.</li><li>• Evaluar iniciativas empresariales.</li><li>• Colocar el crédito.</li><li>• Agrupar/Intercambiar riesgos.</li></ul> <p><b>3.-Integración del Sistema Financiero</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Las instituciones.</li><li>• Los instrumentos.</li><li>• Los mercados.</li></ul>
---

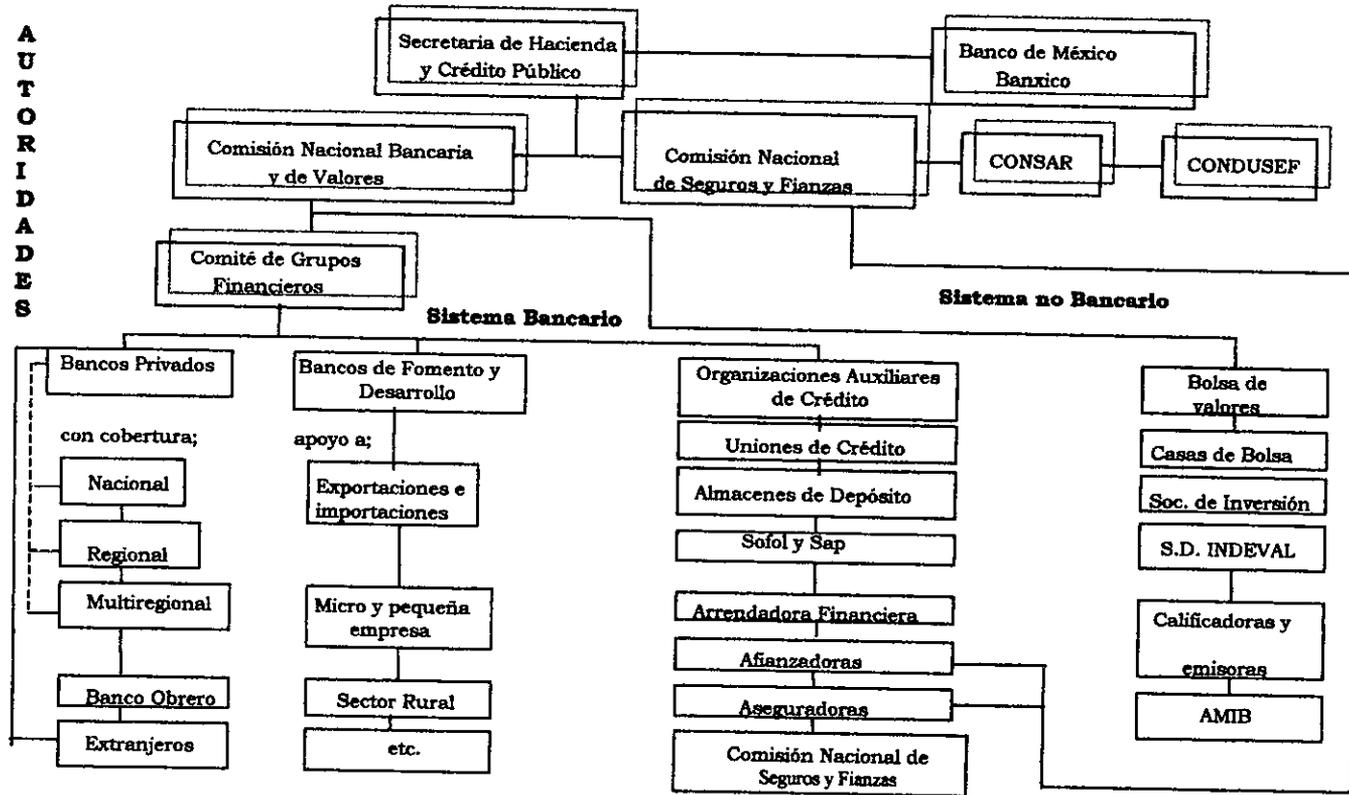
Fuente : Revista Ejecutivos de Finanzas No.4 Abril 1998.

Por tanto, en 1998 el sistema financiero nacional vive una situación de deterioro patrimonial y opera con una productividad cuestionable, ya que en las décadas recientes ha tenido una evolución irregular; debido principalmente a la época del llamado desarrollo estabilizador; así como también a la situación favorable del ahorro, la inflación y un tipo de cambio constante, lo que demuestra que en un entorno creado por

políticas económicas favorables, es como puede lograrse una mejoría financiera.

Actualmente el sistema financiero mexicano está conformado así:

## SISTEMA FINANCIERO MEXICANO



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 1998.

## **EL SISTEMA BANCARIO**

A partir de 1985, el sistema bancario ha sido objeto de un gradual proceso de desregulación y mayor autonomía de gestión, que se aceleró a partir de 1988. El objetivo de la desreglamentación ha sido elevar la eficiencia y competitividad del sistema con la finalidad de aumentar el nivel de ahorro nacional y su canalización hacia la inversión productiva. Las medidas de liberalización fueron posibles debido a dos factores fundamentales: la mayor estabilidad macroeconómica y la reestructuración institucional del sector bancario.

Estas medidas permitieron liberar una parte significativa de la intermediación bancaria y, consecuentemente, modificar la naturaleza y estructura de la captación y elevar el financiamiento a la economía. La liberación bancaria fue complementada por la reforma a la ley reglamentaria del servicio de banca y crédito en 1989, en la que se eliminaron las regulaciones excesivas que restringían las actividades de las sociedades nacionales de crédito, además de mejorar los mecanismos de supervisión del sistema, y fortalecer a las entidades encargadas de la supervisión.

La desregulación bancaria debe ir acompañada de una mejoría de la calidad de la supervisión. Más que reaccionar a situaciones *ex post*, conviene prevenir situaciones problemáticas. En general, la desregulación debe ir acompañada de mayor rigor en varios renglones de la operación bancaria, como una capitalización y el establecimiento de reservas para quebrantos eventuales, de mecanismos más eficaces para la detección de riesgos de tasas de interés y de restricciones a la renovación indefinida de préstamos en dificultades o a la capitalización frecuente de intereses.

También se eliminaron la mayoría de los controles sobre las tasas de interés y los controles cuantitativos de crédito, así como los requerimientos de reservas; en ése mismo año se extendieron los recursos captados mediante los instrumentos bancarios tradicionales el régimen de inversión que a partir del año anterior venía aplicándose a las aceptaciones bancarias y se eliminó la fijación por el Banco de México de las tasas de interés máximas que podían pagarse por esos instrumentos bancarios tradicionales, como se puede observar en el siguiente cuadro.

**Cuadro 6**  
**Estructura de la Captación Bancaria**  
**1988-1989**  
**(biliones de pesos de esos años)**

Fecha	Captación Tradicional (1)	Captación Total (2)	Participación relativa (3)=(1)/(2)
1988			
Julio	58.5	67.7	86.4
Agosto	57.0	67.0	85.1
Septiembre	59.5	69.6	85.5
Octubre	57.6	71.9	80.0
Noviembre	45.2	69.5	64.9
Diciembre	31.7	76.9	41.2
1989			
Enero	26.3	77.4	34.0

Fuente: Revista Monetaria, Abril-Junio 1993. CEMLA. Pág. 204.

De ahí que durante 1989, el gobierno federal introdujera dos nuevos títulos de captación: Los bonos de la tesorería de la federación (TESOBONOS), instrumentos de corto plazo (6 meses o menos), denominados en dólares e indizados al tipo de cambio, y los bonos ajustables del gobierno federal (AJUSTABONOS), a plazo de tres años en moneda nacional, cuyo valor nominal y rendimiento se ajustan trimestralmente en función de la variación que registre e Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Para 1990, el Congreso Mexicano aprobó el restablecimiento de un régimen que permite la propiedad privada mayoritaria en el servicio de banca y crédito. Cabe recordar que la banca mexicana fue nacionalizada en septiembre de 1982, en medio de una profunda crisis económica. Más recientemente, en julio de 1990, el congreso también aprobó una nueva ley de instituciones de crédito, una ley de agrupaciones financieras y varias reformas a la ley del Mercado de Valores.

Según la nueva ley bancaria la actividad de banca y crédito ya no se considera un "servicio público" que deba ser prestado o concesionado por el Estado. Sin embargo, debido a la importancia de la intermediación bancaria, se requerirá la autorización de la Secretaría de Hacienda para participar en ésa actividad, con el fin de asegurar en lo posible, la calidad técnica y moral de las personas que se responsabilicen de tales servicios.

Para obtener la autorización de prestar el servicio de banca, se necesitará contar con un capital mínimo y, en el caso de las nuevas instituciones, asumir la obligación de no repartir dividendos durante los tres primeros años de operación, con objeto de consolidar su posición en el mercado.

Los bancos múltiples que ofrecen una amplia gama de servicios financieros, serán sociedades anónimas. Mediante la integración de su capital, se asegurará que el control accionario quede en poder de Mexicanos y que su propiedad esté ampliamente diversificada. El capital estará constituido por tres clases de acciones. La mayoría (51%) estará representada por acciones que sólo podrán ser adquiridas por personas físicas mexicanas, por sociedades controladoras de grupos financieros, por el gobierno federal, por la banca de desarrollo y, en su caso, por el Fondo

Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA)<sup>23</sup>. En el resto del capital pueden participar personas morales, inversionistas institucionales, tales como las sociedades de inversión, y extranjeros. Estos últimos podrán adquirir hasta un 30% del capital de cada Institución<sup>24</sup>.

La ley de agrupaciones financieras establece que la posibilidad de crear grupos financieros, integrados por una sociedad controladora y por lo menos tres intermediarios financieros de distinto tipo, pueden comprender un Banco Múltiple, una institución de fianzas, aseguradoras<sup>25</sup>, una arrendadora financiera, una casa de bolsa, una casa de cambio, una empresa de factoraje financiero, un almacén general de depósito y operadoras de sociedades de inversión.

Posteriormente en ése mismo año (1990), el Congreso de la Unión aprobó dos disposiciones para normar el sistema bancario, bajo el nuevo régimen mixto en la prestación del servicio y son las siguientes:

- ❖ La primera era la ley de instituciones de crédito y establecía las características de la prestación del servicio de la banca, su organización y funcionamiento y las medidas para proteger los intereses del público. Definía que el control de los bancos estará en manos de accionistas Mexicanos y promueve una amplia participación y racionalización institucional en el capital institucional. La presencia extranjera en el capital accionario no deberá exceder el 30% y ninguna personal moral

---

<sup>23</sup> Se creó como un fideicomiso financiado con aportaciones de los bancos y administrado por el Banco Central, que tenía la facultad de realizar operaciones preventivas tendientes a evitar que las Instituciones afronten problemas de liquidez y solvencia. Dicho fondo también ofrecía protección a los acreedores de las Instituciones.

<sup>24</sup> Los inversionistas extranjeros también pueden representar hasta 30% del capital de una sociedad controladora de un Banco Múltiple que participe en un grupo financiero. Este mismo régimen se aplica a las casas de bolsa.

<sup>25</sup> Puede haber más de una aseguradora, caso en el cual no podrán participar dos o más instituciones autorizadas para realizar el mismo tipo de operaciones.

- ni física podrá tener el control de más del 5% del capital pagado de un banco. Sólo en casos especiales, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se autorizará elevar la participación al 10%.
- ❖ La segunda es la ley para regular las agrupaciones financieras que pretendía colocar al sistema financiero mexicano dentro de las tendencias observadas en los principales mercados financieros internacionales y mejora su competitividad frente al exterior.

Posteriormente con la desincorporación bancaria se constituye un elemento importante en la transformación que actualmente experimenta la economía. El proceso de desincorporación de la banca en nuestro País se inició en mayo de 1990 cuando el Ejecutivo envió al Congreso de la Unión la iniciativa para restablecer el régimen mixto del servicio de la banca y crédito. La propuesta Presidencial se enmarca dentro de la estrategia y redefinición del papel del Estado en la economía, y por la necesidad de darle una reorientación social al gasto público. Por ello, las importantes inversiones en infraestructura y modernización de la banca, indispensable para mejorar su posición competitiva en un entorno de apertura de exterior, tienen que provenir del sector privado.

Los criterios establecidos para normar el proceso de las instituciones bancarias son:

- ❖ La necesidad de reformar un sistema financiero balanceado, eficiente y competitivo.
- ❖ Garantizar la participación diversificada y plural en el capital de los bancos e impedir fenómenos de concentración.
- ❖ Vincular la aptitud y calidad moral de la administración bancaria con sanas prácticas financieras.
- ❖ Asegurar que la banca sea controlada por Mexicanos.

- ❖ Buscar la descentralización y el arraigo regional de los bancos.
- ❖ Obtener un precio justo por la venta.

El proceso de desincorporación de los bancos consistió de tres etapas que son las siguientes:

- 1) Valuación de las instituciones con la participación de los propios dirigentes de los bancos, bajo la supervisión de las autoridades financieras del país; con apoyo de organismos de reconocido prestigio y experiencia Internacional.
- 2) Registro y autorización de los posibles adquirientes y
- 3) Enajenación de la participación accionaria en dichas instituciones.

Para asegurar la transparencia de la venta se creó el comité de desincorporación bancaria como responsable en el proceso, el cual estaba integrado por funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, Comisión Nacional Bancaria y Comisión Nacional de Valores, entre otros.

Posteriormente en 1991 se introdujeron reglas para calificar la cartera de los bancos, fijándose reservas preventivas por rangos de calificación y posteriormente se establecieron reglas de capitalización de las instituciones de banca múltiple con base en el Acuerdo de Basilea,<sup>26</sup> a partir de lo cual se siguió un programa de metas que cumpliría al establecerse el 8% de capitalización mínima a partir de 1993.

---

<sup>26</sup> Introducido en México a fin de crear nuevas reglas de capitalización para la banca y tener un control estable.

A lo largo de 1991 se inició la subasta de los bancos, agrupados en tres paquetes: Hasta agosto se concluyó la venta de 7 instituciones pertenecientes a los dos primeros paquetes. Los bancos desincorporados hasta la fecha son: Multibanco Mercantil, Banpais, Cremi, Confia, Banco de Oriente, Bancrecer y Banamex; como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro 7**  
**BANCOS DESINCORPORADOS DURANTE 1991.**

Banco	Se Vendió Valor en Libros
Multibanco Mercantil De México	2.6*
Banpais	3.2*
Banca Cremi	3.4*
Confia	3.7*
Banco de Oriente	4.0*
BanCrecer	2.5*
Banamex	2.6*

\* Por arriba de su valor en libros.

Fuente : Revista El Mercado de Valores No. 22, Noviembre, 1991. Pág. 91.

El precio pagado por los bancos vendidos no sólo representó un éxito Financiero para el gobierno, sino también había mostrado la seriedad de las autoridades en la desincorporación y el rigor de los procesos de venta. Ello le reditúa al gobierno ingresos extraordinarios por poco más de 13 billones de pesos al gobierno.

La creación de grupos financieros propició la complementariedad del servicio de banca y crédito con casas de bolsa, aseguradoras, casas de cambio y demás instituciones. En este sentido, la operación integrada de los distintos intermediarios tenía importantes beneficios ya que permitía diversificar la oferta y aprovechar las ventas cruzadas de servicios, así como competir más eficientemente con el exterior.

Los retos de la Banca para 1991 eran los siguientes:

- ❖ El sistema bancario mexicano debió de hacer frente en el corto plazo a los retos que implican un nuevo entorno caracterizado por una creciente desregulación; el nuevo marco jurídico de operación, la necesidad de mejorar la captación y canalización de recursos mediante la creación de nuevos Instrumentos acordes con los requerimientos de los clientes.
- ❖ Respecto a la captación de ahorro se requería redefinir las estrategias de penetración, detectando las necesidades de los clientes. Desarrollando nuevos productos y servicios de mediano y largos plazos, tales como la emisión de bonos comerciables en el mercado secundario y obtener así la autorización para comercializar créditos.
- ❖ Para la canalización de crédito se requería promover el financiamiento a plazos adecuados y costos competitivos, estableciendo nuevos criterios para agilizar la concesión del crédito, incluyendo la descentralización de funciones y decisiones. Mejorando el análisis del crédito y la evaluación de los riesgos, utilizando nuevos Instrumentos que permitían diversificar riesgos.

Por tanto en 1991 la banca se encontraba en un proceso de consolidación de grupos financieros y privatización. Ello daba lugar a cambios estructurales tanto en las Instituciones como en el sistema financiero nacional, para adecuarse a las nuevas condiciones competitivas del entorno.

Posteriormente entre 1991 y 1992 comienza la privatización bancaria y el gobierno vendió al sector privado los 18 bancos que conformaban la actividad bancaria comercial. Las reglas para la privatización establecieron tres clases nuevas de acciones (A, B y C). Las de clase A, por un total

menor de 51% del capital, que podían ser adquiridas por personas físicas mexicanas, sin exceder un máximo de 10% por persona. Las de clase B, emitidas hasta por un máximo de 49% del capital, que podían ser adquiridas por Personas Físicas y Jurídicas Mexicanas, hasta por un máximo individual también del 10%. Las de clase C, por un máximo no superior a 30% del capital suscrito, que podían ser adquiridas por extranjeros, salvo gobiernos y agencias oficiales; esto debido a que no existe la capacidad por parte del gobierno de aportar recursos propios para capitalizar a los bancos, por lo tanto se reserva el derecho de ser el accionista mayoritario concediendo así el manejo de los bancos a accionistas privados.

La venta de los bancos se realizó en tres etapas:

1. Consistió en la valuación de cada una de las instituciones. Los bancos procedieron autónoma e individualmente a practicar un avalúo (valor en libros) de sus activos y de la calidad de su cartera de clientes.
2. La venta de cada institución consistió en el registro y autorización de los compradores potenciales. Los participantes autorizados a tomar parte en la subasta tenían que entregar un depósito como garantía, además de reunir una serie de requisitos de integridad económica y moral, así como probada capacidad y experiencia en el ramo financiero. Las posturas de compra presentadas por los participantes fueron en firma, en sobre cerrado y no sujetas a negociación.
3. Consistió en la transferencia legal de la institución, para lo cual la oferta más alta fue el elemento más importante, pero no el único, que se tomó en consideración, influyó de modo importante la capacidad profesional de los oferentes y su capacidad económica para afrontar los compromisos financieros de cada institución.

A continuación en el siguiente cuadro podemos observar los bancos vendidos.

**CUADRO 8**  
**BANCOS QUE CAMBIARON DE DUEÑO DURANTE 1990.**

NOMBRE	COMPRADOR ORIGINAL	NUEVOS DUEÑOS
1. Multibanco Mercantil de México, hoy BBV Probusa*	Grupo Financiero Probusa, de José Madariaga Lomelin	Banco Bilbao Vizcaya, con 70% del capital.
2. Banco del Noroeste (Banoro), hoy fusionado a BanCrecer	Grupo Financiero Estrategia Bursátil, de Fernando Obregón y Rodolfo Esquer	Grupo Financiero BanCrecer, de Roberto Alcántara
3. Banco del Centro, hoy fusionado a Banorte Banpaís.**	Grupo Financiero Multivalores, de Hugo Villa	Grupo Financiero Banorte, de Roberto González Barrera.
4. Banco de Cédulas Hipotecarias (BCH), después Unión Promex adquirió su red de sucursales*	Grupo encabezado por Carlos Cabal Peniche.	Grupo Financiero Promex Finamex, de Eduardo Carrillo.
5. Banca Cremi, en proceso de fusionarse a Unión al ser intervenido*	Vendido dos veces; primero al grupo de Raymundo Gómez Flores y después a Carlos Cabal Peniche.	BBV adquirió su red de sucursales y el banco está en vías de liquidación.
6. Banco de Oriente (Banorie)**	Grupo Financiero Margen, de Ricardo y Marcelo Margáin	BBV adquirió su red de sucursales y el banco está en vías de liquidación.
7. Banca Confía**	Grupo Financiero Ábaco, de Jorge Lankenau.	Citibank, aunque permanece intervenido gerencialmente por la CNEV.
8. Banco Mexicano*	Grupo Financiero InverMéxico, de Carlos Gómez.	Santander de España tiene 51% del Capital.
9. Inverlat, antes Multibanco Comermex.	Grupo Financiero Inverlat, de Agustín Legorreta Chauvet	Bajo un esquema <i>sui generis</i> , Fobaproa tiene la mayoría de capital, pero es administrado por Nova Scotia Bank de Canadá, que asumirá el control en el año 2002.

\* Bancos en control de capital extranjero.

\*\* Bancos intervenidos por la CNEV

Fuente : Revista Expansión, Octubre 8, 1997.

El gobierno obtuvo por la venta de los 18 bancos ingresos superiores a los 12 mil millones de dólares, es decir en total recibió \$37,856 millones de pesos de los 18 bancos vendidos a un promedio de tres veces su valor en libros, mientras que el costo total del rescate bancario todavía no se conoce.

En todos los casos de bancos intervenidos -hablando exclusivamente de los reprivatizados- se da el hecho de que los dueños tenían poca o nula experiencia financiera o, de plano, antecedentes dudosos. En este primer grupo están Banca Cremi, Banco Unión, Banco de Oriente (Banorie), Banpaís y Banca Confía.

Desde 1993 se produjo una restricción del crédito que se agudizó a principios de 1994. Con ello se estrechó aún más la competencia entre los intermediarios bancarios, la cartera de crédito presentó problemas de refinanciamiento y una parte de las utilidades tuvo que destinarse a los mayores requerimientos de reserva de la cartera impagada.

Cuatro elementos fueron los que intervinieron en la gestación de este problema:

- a) El primer elemento es que habría que considerar el retiro del gobierno como deudor seguro. Mediante el encaje legal y su remuneración, y posteriormente del coeficiente de liquidez, el gobierno garantizó durante muchos años a la banca la colocación segura y rentable de una parte de sus activos, que llegó incluso a ser muy grande de 1983 a 1988. Al abolirse este mecanismo de regulación financiera en 1989, la banca se vio en la necesidad de buscar prestatarios solventes en el sector privado y actividades de menor riesgo, a fin de elevar sus activos.
- b) El segundo la venta de la banca a los grupos económicos que había provocado en cambio en la composición de los prestatarios y clientes que no eran necesariamente compatibles con el volumen de los activos de cada uno de los grupos financieros. El crecimiento de los activos de cada banco es distinto al de los requerimientos de financiamiento del grupo económico. Los incrementos de las tasas activas y los altos

márgenes financieros se imponen como parte de esa estructura de la clientela bancaria.

- c) El tercer elemento debía de considerarse la competencia entre los intermediarios financieros extranjeros.
- d) El cuarto y último elemento era la política de estabilización del tipo de cambio y de financiamiento del déficit de la cuenta corriente, sobre la base de ofrecer rendimientos atractivos a los capitales externos.

Durante 1993 y 1994 la reestructuración financiera se llevó a cabo mediante la asociación o la compra de paquetes accionarios por parte de intermediarios extranjeros y las fusiones entre bancos nacionales *"En los últimos meses de 1994 se habían llevado a cabo las siguientes Asociaciones y fusiones Bancarias: Bannacci con el Swiss BankCorp. Y el BankOne Corp; Bancomer con el Nations Bank; Serfin con el Royal Bank, General Electric y Comermex: éste as u vez se había asociado con el Fisrt Data Resources; Inverlat con el Scotia Bank; el Banco InverMéxico con MasterCard; Probursa con el Bilbao Vizcaya: Prime/Internacional con el Banco Central Hispanoamericano; BanCrecer compró el Banco Comercial de Costa Rica; Abaco compró la Casa de Bolsa Rodman and Renshaw; Interacciones compraron el Banco de Texas; el Banorte se asoció con Afín; BanCrecer se fusionó con BANORO; Banca Cremí con Banco Unión y Serfin con Inverlat"*<sup>27</sup>. Se anunció la unión de dos Bancos grandes, Serfin y Comermex, cuya institución resultante se colocará en el tercer sitio nacional y disputará el segundo en el corto plazo a Bancomer, el mayor antes de la nacionalización de 1982, que podría pasar al tercer sitio por el tamaño de sus activos.

---

<sup>27</sup> Eugenia Correa, *Reorganización de la intermediación Financiera, 1989-1993, Revista de Comercio exterior No. 42, diciembre de 1994, pág.1093.*

A continuación en el siguiente cuadro se observan los bancos que no cambiaron de compradores.

**CUADRO 9**  
**BANCOS QUE PERMANECEN CON COMPRADORES ORIGINALES**

NOMBRE	Grupo Comprador
Banamex	Grupo Financiero Banamex Accival, de Roberto Hernández y Alfredo Harp Helú.
Bancomer*	Grupo Financiero VAMSA-Monterrey, hoy Bancomer Grupo Visa, de Eugenio Garza Lagüera.
Atlántico	Grupo Financiero GBM, de Alonso de Garay y Enrique Rojas Guadarrama.
BanCrecer	Grupo encabezado por el Transportista Roberto Alcántara.
Promex	Grupo Financiero Finamex, de Eduardo Carrillo.
Bital**	Grupo Financiero Prime, hoy Internacional, de Antonio del Valle.
Serfin	Grupo Financiero Operadora de Bolsa-Grupo Vitro, de Adrián Sada.
Banorte	Grupo encabezado por Roberto González Barrera, presidente de Grupo Maseca.

\* Bancos con socios extranjeros minoritarios

Fuente : Revista Expansión, Octubre de 1997, pág. 123.

A raíz de la crisis financiera en México en diciembre de 1994, el sistema bancario enfrentó severos problemas de liquidez y solvencia. Para evitar la inminente contracción del crédito y el posible colapso del sistema financiero, el Banco Central intervino para hacer frente a la reducción de la liquidez sufrida por el sistema bancario mexicano.

Estos problemas se derivaron de la devaluación del peso, de los incrementos abruptos en las tasas de interés y de la fuerte caída de la actividad económica. Asimismo, reflejan en buena medida el rápido proceso de endeudamiento de empresas y particulares de 1991 a 1994.

Posteriormente durante 1995 el nivel de capitalización de las instituciones bancarias empezó a descender. A finales de 1994, el índice de capitalización de la banca comercial alcanzó<sup>28</sup> 9.3%, mientras que para finales de febrero de 1995 había disminuido ya a menos del 8%. Inclusive, la mitad de los bancos comerciales privatizados así como el Banco Obrero presentaban un capital inferior al mínimo requerido.

De ahí que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) dispusiera el establecimiento de un sistema más estricto de constitución de reservas para créditos. Ese nuevo sistema exigió que las instituciones constituyeran reservas preventivas equivalentes al 60% de la cartera vencida o 4% de la cartera total, lo que resultara mayor. Esa medida hizo que se manifestaran las necesidades de recapitalización de la banca.

Los riesgos de insolvencia que enfrentaba el sistema bancario eran cada vez más grandes, la situación era delicada y requería afrontarse con prontitud, en particular para evitar un colapso sistémico. Estas son las posiciones oficiales, pero su argumento fundamental era que "si quebraba un banco se rompía todo el sistema bancario".

Por ello para evitar la problemática de las instituciones financieras, se siguieron los siguientes principios básicos:

- ❖ Proteger los legítimos intereses tanto de los acreedores como de los deudores de la banca;
- ❖ Resistir a las presiones encaminadas a evitar pérdidas a los accionistas de las instituciones financieras;

---

<sup>28</sup> Incluyendo todos los bancos intervenidos.

- ❖ Evitar la expansión del crédito interno neto del Banco Central, por concepto de los apoyos al sistema financiero;
- ❖ Minimizar y distribuir a lo largo de los años los costos fiscales resultantes de las fórmulas adoptadas para superar la problemática de las instituciones financieras.

Esas acciones se orientaron a reducir los riesgos del sistema financiero, mantener la confianza del público en las instituciones y apoyar a las familias y empresas para hacer frente a sus obligaciones crediticias. Todo ello, sin perder de vista la importancia de minimizar el costo fiscal del saneamiento bancario.

Posteriormente en 1995, se lanzó un esquema de unidades de inversión (UDI), dicho programa se aplicó a la reestructuración de:

- a) Préstamos de empresas privadas en moneda nacional y en moneda extranjera.
- b) Créditos hipotecarios
- c) Préstamos de la Banca de Desarrollo a prestatarios finales o a bancos u otras Instituciones Financieras que intermediaban estos recursos.
- d) Préstamos a Estados y municipios.

Al día de su creación, la UDI era igual a un peso; pero a partir de ese momento su valor ha sido ajustado diariamente de acuerdo con la tasa de inflación. Bajo el programa de UDI los préstamos de corto plazo se convirtieron en créditos a largo plazo denominados en UDI a una tasa de interés real fija que se negociaba entre los bancos y los deudores.

Las autoridades monetarias desarrollaron rápidamente una estrategia para sobrellevar la crisis financiera. Un conjunto de medidas preventivas fue

adoptado para contener el crecimiento de las carteras vencidas, dando liquidez al sistema bancario y auxiliando a los bancos a sortear sus problemas de capitalización.

Posteriormente, en 1996 el principal objetivo fue asegurar que la restricción de crédito enfrentada por la economía no provocaría un colapso en el sistema bancario. Las principales acciones tomadas fueron:

- ❖ La recapitalización de algunos bancos comerciales por parte del gobierno, a través del Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE), e induciendo nuevas inyecciones de capital del sector privado.
- ❖ La reestructuración de créditos a través de las Unidades de Inversión (el esquema de UDI).
- ❖ La asistencia de liquidez, en moneda nacional y extranjera a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).
- ❖ El acuerdo de apoyo inmediato a deudores de la Banca (ADE).
- ❖ La puesta en vigor de regulaciones prudenciales más estrictas y supervisión bancaria.

De ahí que el PROCAPTE se creara para permitir a las instituciones bancarias cumplir con los requisitos de capitalización y reservas preventivas. Uno de los principales impactos de la devaluación fue el deterioro de la razón entre capital y activos de los bancos. Al inicio de 1995, un número de bancos fue incapaz de movilizar capital adicional proveniente de los actuales accionistas para alcanzar el requerido 8% como razón entre capital y activos. Debido a esto, el gobierno introdujo el esquema PROCAPTE, a través del cual FOBAPROA (el gobierno) compra deuda subordinada de los bancos descapitalizados en una cantidad suficiente para elevar el porcentaje de capitalización al 9%.

El gobierno reconoció la necesidad de un esquema eficiente de reestructuración de créditos que permitieran a empresas fuertes e individuos con solvencia la posibilidad de reestructurar rápidamente sus créditos y aliviar así sus problemas de liquidez en el corto plazo.

Por ello en diciembre de 1998 es implementado el último programa de rescate denominado "Punto Final", que tuvo como objetivo resolver la situación crediticia de los morosos, fomentando la cultura de pago, beneficiando a los pequeños deudores y ofreciendo descuentos mayores a los acreditados que se han mantenido al corriente.

*"Se supone que aproximadamente un millón 100 mil acreditados fueron los que recibieron los beneficios de dicho programa, cuya vigencia era de dos años y que comprende créditos agropecuarios y pesqueros, para la pequeña y mediana empresas así como para la vivienda"<sup>29</sup>.*

*"Este esquema de apoyo consideró quitas en los pagos mensuales para los préstamos agropecuarios y empresariales de hasta el 60 y 45% respectivamente, en lo que se refiere a los financiamientos hipotecarios, éstos se vieron beneficiados con descuentos en los saldos de hasta el 50%"<sup>30</sup>.*

---

<sup>29</sup> Alicia Salgado, periódico El Financiero, Martes 9 de Marzo de 1999. Sección: Finanzas, pag. 4.

<sup>30</sup> Romina Román Pineda, periódico El Universal, 1 de Octubre de 1999. Sección: Finanzas, pág D.

**Cuadro 10**  
**RESULTADOS DEL PROGRAMA "PUNTO FINAL"**

<p>Se registraron un millón 100 mil deudores en "Punto Final". 110,000 personas firmaron una carta de intención y podrán concluir los trámites del programa:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Agropecuario 70,000.</li><li>-Hipotecarios 30,000.</li><li>-Empresas 10,000.</li></ul> <p>Esquemas de apoyo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Agropecuario 60%.</li><li>-Hipotecarios 45%.</li><li>-Empresas 50%.</li></ul>
---

Fuente: Romina Román Pineda, El Universal, 1 de Octubre de 1999.

*"El costo total del programa fue estimado en 40 mil millones de pesos, de los cuales 30 mil serán cargados a las cuentas públicas, mientras los restantes 10 mil millones serán aportados por los banqueros"<sup>31</sup>.*

En el siguiente cuadro podemos observar la situación que prevalecía en los bancos durante 1996:

---

<sup>31</sup> Roberto González, periódico La Jornada, 19 de Enero de 1999, pág. 20.

Cuadro 11

LA QUIEBRA BANCARIA DURANTE 1996.

INSTITUCION	SITUACION PREVALECIENTE
Banca Cremi	Intervenido en septiembre de 1994, BEV compró sus sucursales en junio de 1996 con la cartera de depósitos. La Liquidación tomará de 2 a 3 años más por arriba de 11 millones de pesos de cartera de crédito.
Banca Unión	Intervenido en septiembre de 1994. Promex adquirió las sucursales y depósitos. Su cartera constituye el mayor quebranto del Sistema.
Banorte	Entró al PROCAPTE en 1995. No salió nunca de él. Vendió sucursales al BEV en junio de 1996 y su liquidación tomará 2 años.
Banpaís	Su venta está pendiente.
Capital	Intervenido en abril de 1996, será liquidado.
Banco Obrero	Será liquidado. Sus pocas sucursales serán vendidas o cerradas.
Bancen	Se fusionó en diciembre de 1996. En abril Multiva cedió las acciones al FOBAPROA.
Sureste	Sus activos están en valuación para vender sucursales del Sureste a un banco que se interese. Está en proceso de liquidación. La casa de bolsa se venderá por separado.
Promotora del Norte	No se ha definido la intervención. Los accionistas aún buscan alternativas para evitar liquidación por quebranto de casa de bolsa.
Interestatal	El primero de los bancos nuevos bancos autorizados. Intervenido en 1995. Su cartera de crédito es quebranto para Nacional Financiera. Se venderá su red a un Banco grande.

Fuente : Periódico "El Financiero". Lunes 25 de Noviembre de 1996.

En el año de 1997 se registró un esfuerzo de capitalización por parte de los accionistas nacionales de las instituciones de crédito, proceso que se había visto reforzado con una mayor participación de capital extranjero en algunos grupos financieros. Los esfuerzos del gobierno, hicieron que se desactivaran ciertos problemas de solvencia los cuales podrían haber afectado al sistema financiero nacional.

El sistema aún está lejos de ser eficiente, de ser un contribuyente importante para el desarrollo del país, porque no cuenta con la capitalización y los recursos de mediano y largo plazo suficientes para continuar prestando. Lo anterior resulta a que los mecanismos de apoyo que se han dado no han mejorado la liquidez de las propias instituciones de crédito.

Ya que si existe demanda de crédito, pero éste a su vez es caro no porque lo encarezcan los bancos, sino porque el nivel de las tasas de interés reales es muy elevado.

Por tanto, la crisis vino a interrumpir una serie de procesos, durante los 10 años que la banca estuvo en manos del gobierno, ya que éste no realizó ninguna inversión para mejorar su operatividad. La crisis evidenció los problemas de la banca, que ya existían antes. Uno de ellos es la calificación de riesgo en el otorgamiento de créditos, práctica que en términos generales no se siguió antes de la privatización.

Antes era difícil medir los riesgos, era algo que no se contemplaba en la agenda diaria de los banqueros. Hoy tiene la mayor importancia la medición y toma de riesgos. El sistema bancario mexicano está abocado a ello con objeto de ser más prudentes en esta labor de prestar el dinero, porque al fin y al cabo lo delicado de los bancos, y que mucha gente no entiende, es que los bancos prestan el dinero de los depositantes, no de los propios banqueros.

Por tanto, el sistema bancario continúa representando un riesgo potencial para la economía mexicana, persistiendo la fragilidad en el sistema. Preocupa la disponibilidad y costo del financiamiento y la solidez del sistema en general. Es posible esperar la desaparición en el futuro por falta

de rentabilidad de algunas instituciones, ya que existen más de las que deben de existir en un Mercado como el Mexicano.

El sistema bancario mexicano se encuentra en una etapa de consolidación, existen fallas estructurales y el lograr el desarrollo de un sistema financiero más fuerte y eficiente, orientado a prácticas internacionales de mercado tomará todavía años en lograrse.

La insuficiente supervisión de las autoridades en el proceso de privatización, ya que no siempre se eligieron administradores honestos y profesionales, además de que no se actuó a tiempo contra las operaciones cuestionables y alejadas de las prácticas bancarias sanas.

Para consolidar el saneamiento que ha venido teniendo el sistema, se requerirá de que se dé un ambiente verdaderamente estable y dinámico, que se adopten cambios institucionales como la existencia de un auténtico estado de derecho y la vigilancia efectiva del orden jurídico.

Por tanto, como se puede observar en el cuadro las consecuencias de la crisis sufrida sobre la economía han sido principalmente las siguientes:

**Cuadro 12**  
**CONSECUENCIAS E IMPACTOS SOBRE LA ECONOMÍA**

- ❖ Parálisis crediticia por recursos inmovilizados en la cartera vencida, junto con la escasez de la demanda de buenos créditos, al frenarse la inversión y elevarse las tasas de interés.
- ❖ La necesidad de aportar recursos adicionales para mantener al Sistema Bancario, tanto por los propios accionistas como por el Gobierno Federal.
- ❖ La erosión de los resultados del Sistema Bancario por la formación de crecientes reservas, afectando el rendimiento del capital medio de la Banca.
- ❖ La aplicación de recursos fiscales para apoyar a los deudores y para implementar los programas de Rescate Bancario

Fuente : Revista Ejecutivos de Finanzas N. 4, Abril de 1998.

### **3.2.1 BANCA DE DESARROLLO**

Desde su creación el sistema de banca de fomento se distinguió por orientarse al apoyo de proyectos de inversión estratégicos, a canalizar recursos hacia las actividades y regiones prioritarias, a fomentar obras públicas necesarias y a proporcionar asistencia técnica y extensionismo financiero a sus acreditados.

Este segmento del sistema financiero fue el principal medio de canalización del crédito preferencial, el cual se distinguía por costos favorables para el usuario, por lo que se constituyó en un instrumento importante, en el propósito de dirigir el avance del País.

Posterior a esto, en la década de los ochenta sus funciones habían comenzado a cambiar, ya que se comenzó con modernizar a la Banca de Desarrollo, sufriendo una transformación muy importante, buscando cambiar sus operaciones mediante los avances tecnológicos así como la innovación financiera; el crédito de la Banca de Fomento se concentraba en las grandes empresas de los sectores públicos y privados. Su acción, en muchos casos, se restringía a canalizar subsidios que distorsionaban el mercado y desestimulaban el desarrollo de los sectores prioritarios: La agricultura, la construcción de la infraestructura y la industria de bienes de capital.

Durante el periodo de 1982-1988, se da un cambio estructural en la Banca de Desarrollo, ya que era indispensable fortalecer el papel de la Banca de Fomento como instrumento de Política Económica mediante el cual el Estado orienta su Política Financiera, por lo que la Banca de Desarrollo inició un profundo cambio, que abarcó diversas áreas de la reforma

emprendida; la desregulación de las tasas de interés y la eliminación del encaje legal modificaron el mecanismo de fondeo de las instituciones de desarrollo, la innovación financiera incorporó nuevos instrumentos en el funcionamiento de todo el Sector, la privatización de la Banca Comercial planteó las condiciones de operación eficiente en los términos de la competencia. Además sus operaciones se han enfocado principalmente a fortalecer y desarrollar a los intermediarios financieros; es decir dejó de ser banca de primer piso para pasar a ser institución de segundo piso<sup>32</sup> cuyo objetivo era el de lograr una mayor eficacia del aparato financiero, incluso se plantaba que una Banca de Desarrollo moderna tiene su lugar en el sistema de intermediación como una institución de segundo piso y que su ámbito natural de trabajo es el desarrollo del sistema financiero *"Se puede observar que de las operaciones de crédito llevadas a cabo por la banca de Desarrollo en 1988, 66% se hacían como banca de primer piso y el 34% restante como banca de segundo piso. Para 1992, éstas proporciones se invierten, observándose que, del total de recursos prestados por la banca de Desarrollo, 63% ha sido a través de instituciones de Banca Múltiple, y el 37% restante ha sido de manera directa"*.<sup>33</sup>

De especial importancia fue la decisión del gobierno de que la Banca de Desarrollo operara como institución de segundo piso, para garantizar la solidez financiera de las instituciones de Banca de Fomento, profundizando así en los procesos de complementariedad operativa con las instituciones de Banca Múltiple y eliminar los riesgos crediticios para la Banca de Desarrollo. De los financiamientos que esta última otorgó en 1988, 34% fueron como banca de segundo piso.

---

<sup>32</sup> Se le denomina de segundo piso porque no hay un trato directo con el público.

<sup>33</sup> Eugenia Correa, Reorganización de la Intermediación Financiera 1989-1993. En revista de Comercio Exterior no. 42. Pág.1100, 1994.

Por tanto el cambio estructural de la Banca de Fomento adquirió un lugar protagónico en el modelo general de modernización del sistema financiero. Las acciones y reformas son las siguientes:

- ❖ La función promotora de la banca ya no se sustenta en las tasas subsidiadas y en la adecuación de los plazos y montos a las características de los proyectos, así cada institución puede mantener y elevar su patrimonio, pues canaliza los recursos, con eficiencia y prácticas bancarias sanas, hacia proyectos viables tanto en lo financiero como en lo social.
- ❖ Los recursos fiscales necesarios para la operación de la Banca de Desarrollo disminuyeron a 1,420 millones de nuevos pesos en 1988.
- ❖ Se promovió la formación y el fortalecimiento de nuevos intermediarios financieros no bancarios, como uniones de crédito, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades financieras de objeto limitado, arrendadoras financieras y empresas de factoraje<sup>34</sup>.
- ❖ La capacidad de financiamiento en el exterior ha permitido a la Banca de Desarrollo canalizar recursos, a costos internacionales, a empresas que de otro modo no obtendrían acceso a los Mercados Internacionales de Capital.

Aunque la reforma estructural de la Banca de Desarrollo se inició desde 1989, es hasta 1991 cuando las acciones emprendidas comenzaron a traducirse en un incremento importante del volúmen de recursos canalizados.

---

<sup>34</sup> Por ley serán consideradas empresas de factoraje aquellas sociedades que, mediante contrato que celebren con sus clientes -personas morales o físicas que realicen actividades empresariales- adquieran derechos de crédito.

El crédito de la Banca de Desarrollo al sector privado aumentó considerablemente, en un período de acelerado cambio estructural era fundamental que el Estado, por medio de la Banca de Fomento, garantizara el apoyo a los empresarios que apostaron el cambio a la inserción en una economía global y con la desaceleración económica de 1993, disminuyó la tasa de crecimiento promedio del crédito de la Banca Comercial, por lo que la de fomento desempeñó un papel contracíclico al proseguir de acuerdo con lo establecido.

En 1993 se expidieron las reglas para la calificación de la cartera de créditos de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de Banca de Desarrollo. Conforme a ellas las instituciones están obligadas a calificar su cartera de acuerdo al riesgo y a constituir reservas preventivas proporcionales al riesgo que se detecte a fin de enfrentar posibles quebrantos de cartera.

Posteriormente en julio de 1994 se dieron a conocer las reglas para los requerimientos de capitalización de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de Banca de Desarrollo. En ellas se establece que los bancos de Fomento deben contar con al menos un peso en capital neto por cada diez pesos en activos ponderados por su nivel de riesgo. Se define esta clasificación de activos para ponderar a cada grupo de acuerdo a sus distintos grados de riesgo y se establecen con ello los elementos que se deben de considerar para computar el capital neto. Cabe señalar que a los bancos de Fomento se les exige un nivel de capitalización de 10% y a los comerciales del 8%.

Por otra parte, como banca de segundo piso brinda un importante apoyo al fortalecimiento de los intermediarios financieros privados, como podemos

observar en el siguiente cuadro. La Banca de Desarrollo podría convertirse en agente estratégico para estabilizar las expectativas económicas y crear la certidumbre para el crecimiento. Lo logrará en la medida en que se defina su papel en el financiamiento de la inversión productiva.

**Cuadro 13. Financiamiento de la Banca de Desarrollo  
(a millones de nuevos pesos de 1994)**

Concepto	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Financiamiento total otorgado por la Banca de Desarrollo	77 047	83 486	86 929	99 015	124 452	160 076
A Intermediarios Financieros	2 229	3 913	11 501	19 426	30 975	54 423
Como porcentaje del total	2.89	4.69	13.23	19.62	24.89	34.00
Al Sector Público no Financiero	57 697	60 018	55 945	55 682	60 725	61 982
Como porcentaje del total	74.89	71.89	64.36	56.24	48.79	38.72
Como porcentaje del total otorgado al Sector Privado no Financiero	23.81	15.29	10.47	8.42	7.94	8.45
Financiamiento de la Banca Comercial como porcentaje del total otorgado al Sector Privado no Financiero.	76.19	84.71	89.53	91.58	92.06	91.55

Fuente : *Reorganización de la intermediación Financiera*. Eugenia Correa en: Revista de Comercio Exterior No. 42, 1994, pág. 1101.

La Banca de Desarrollo permite que el financiamiento no se concentre solamente en proyectos o acreditados de menor riesgo, al otorgar su apoyo a otro tipo de proyectos indispensables en el proceso de crecimiento y modernización. Juntos, Bancos de Fomento, fondos y fideicomisos de Fomento Económico, y Banca Comercial llevan a cabo transacciones que permiten ampliar la cobertura hacia diversas actividades y sectores mediante mecanismos de colocación de recursos como el descuento.

Las instituciones de Banca de Desarrollo han estado sujetas a un proceso de desregulación operativa, lo que ha implicado otorgar mayores facultades

de decisión a los órganos de gobierno y a las direcciones generales de las Entidades.

En el año de 1996 la Banca de Desarrollo atendía a aquellos sectores que no se encontraban adecuadamente cubiertos por la banca tradicional, participando en el fomento de las actividades prioritarias a través de operaciones de redescuento y mediante una política más activa en el otorgamiento de garantías.

Así mismo al revisar la regulación aplicable a las organizaciones auxiliares del crédito y las sociedades financieras de objeto limitado, se requería operar bajo un ambiente de mayor autorregulación, por tanto el éxito de un gran número de intermediarios dependería de la forma prioritaria de fortalecer su situación financiera así como de diseñar estrategias que les permitan desarrollar una rentabilidad de largo plazo.

Por tanto, las instituciones de Banca de Desarrollo son entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito. Estas instituciones formularán anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos mismos que deberán someter a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con las medidas y lineamientos así como de los mecanismos que se establezcan.

A continuación se presentan las principales instituciones de Banca de Desarrollo, así como fideicomisos y fondos de fomento, junto con sus atribuciones:

**Cuadro 14**  
**PRINCIPALES BANCOS DE DESARROLLO, FONDOS Y FIDEICOMISOS DE FOMENTO.**

Institución	Atribuciones
Nacional Financiera (NAFIN)	Promover y gestionar proyectos que atiendan necesidades del Sector Industrial, así como apoyar el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad, sobre todo en la pequeña y mediana industrias.
Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)	Fortalecer al Sector Exportador, promover la diversificación y presencia de las exportaciones Mexicanas de bienes y servicios no petroleros, racionalizar el uso de divisas para contribuir a la modernización del País.
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)	Promover y Financiar actividades prioritarias que realicen los Estados, Municipios, organismos estatales y municipales.
Banco Nacional de Comercio Interior (BNCI)	Promover la modernización de las actividades comerciales y del abasto en general, apoyando tanto a productores como a distribuidores, con el fin de lograr una adecuada cobertura y penetración de sus productos a nivel Regional y Nacional
Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL)	Promover el Desarrollo Rural Integral, impulsando incrementos en la oferta de alimentos de consumo popular, fomentando la creación de ocupaciones rurales permanentes, así como el mejoramiento de los términos de intercambio del Sector.
Fondo de Operación y Financiamiento a la Vivienda (FOVI)	Canalizar recursos a la construcción de vivienda de interés Social, a través de la Banca Comercial.
Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA)	Incentivar la participación de la Banca en el Crédito al Sector Agropecuario, mejorando el ingreso y las condiciones de Vida de los productores agropecuarios de bajos ingresos, así como fomentar la producción de alimentos básicos y la exportación de bienes agropecuarios.
Fondo para el Desarrollo Comercial (FIDEC)	Promover un mayor abasto de recursos en diversas regiones así como de una mayor comercialización de diversos productos a nivel Regional y Nacional.

Fuente: Ortiz Martínez Guillermo. La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria. Una visión de la Modernización de México. México, 1994 .Pág. 79.

### 3.2.2. BANCA MÚLTIPLE

Durante la década de los setenta existieron diversos cambios en el desarrollo institucional del sistema de banca en México, y a partir de esa década se llevó a cabo el proceso de transformación de banca especializada a uno de Banca Múltiple; con el cual se pretende aprovechar economías de escala así como el interés de las autoridades de reducir el número de instituciones, por la ineficacia o el riesgo que algunas representan *“Las instituciones de crédito estaban sujetas a un régimen de banca especializada, con lo que la gama de operaciones, tanto activas como pasivas, que dichas instituciones podían ofrecer, eran limitadas, toda vez que las mismas estaban sujetas a la propia naturaleza de los intermediarios”*<sup>36</sup>.

*“De 243 instituciones bancarias privadas y mixtas en 1975, quedaban 60 en 1982, 35 son múltiples, posteriormente 7 fusiones en 1983, 11 en 1985, una en 1986 y otra más a mediados de 1988, quedan 18 sociedades nacionales de crédito (Bancos Comerciales) y dos son instituciones privadas”*.<sup>37</sup>

A partir de 1974 se modificó la Legislación que había creado a la Banca Especializada, para que a partir de esa fecha pudiera ser sustituida por la Banca Múltiple. El nuevo esquema implicó que una sola Institución podía realizar diversas operaciones, las cuales previamente eran llevadas a cabo a través de varios organismos especializados.

Posteriormente en 1976, los Bancos comenzaron a solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cambio a la nueva organización. Las actividades de depósito, ahorro, Financieras e hipotecarias empezaron a

---

<sup>36</sup> Ortiz Martínez Guillermo -La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria. Editorial: Fondo de Cultura Económica.

<sup>37</sup> José Alfonso Bouzas Ortiz. Bancomer Reprivatización de la Banca y Flexibilización de las Relaciones Laborales. Publicación del Instituto de Investigaciones Económicas. Pág. 50.

integrarse en instituciones múltiples; constituyendo así un antecedente inmediato de la Banca Múltiple; para entonces ya operaban sólo dos Bancos Múltiples: Multibanco Mercantil de México y Banpacífico.

Al desarrollarse la Banca Múltiple mediante el estímulo de las autoridades financieras se suscitó lo siguiente:

- ❖ La conversión de las diversas instituciones de crédito integrantes de grupos en instituciones de Banca Múltiple a través de un proceso de fusiones.
- ❖ Las instituciones que no formaban parte de grupos financieros fueran vinculándose con otras de diferente giro, dando lugar al surgimiento de nuevos bancos Múltiples.

La política de estímulo a la formación de bancos Múltiples tuvo como propósito dar mayor fortaleza a las instituciones de crédito para evitar la vulnerabilidad y la falta de desarrollo que a veces afectaba a algunas de las de menor tamaño.

De 1977 a 1982 el antecedente de la Banca Múltiple es el grupo financiero integrado, ya que la reforma a la ley bancaria de ése mismo año indujo a la fusión de los bancos especializados en grandes bancos, verdaderos monopolios; significando así la primera reestructuración financiera abriendo paso a la banca moderna con una estructura ya definida.

También en 1977 había ya 16 bancos Múltiples; en diciembre de 1978 llegaban a 26; un año después llegaron a 30; en 1980 a 33, en 1981 a 34, y a finales de 1983 a 35.

Posteriormente con el esquema de Banca Múltiple se propició que se acelerara la fusión e integración de diversas instituciones especializadas, aunque en 1982 este proceso se frenó parcialmente dado el desfavorable entorno económico en el que se encontraba el País.

Hasta agosto de 1982 operaban un total de 60 instituciones de banca Comercial, con la siguiente clasificación: 34 eran bancos Múltiples, de los cuales 4 eran mixtos; 5 de capitalización; 11 especializados; 9 instituciones financieras; y una hipotecaria.

De ahí que el 10 de septiembre de 1982 se estatizó a las instituciones de crédito privadas del país, y el gobierno determinó que, ante ésta situación sé, procedía iniciar un proceso de reestructuración de la banca para lograr un sistema más competitivo, productivo y eficiente.

**Cuadro 15. Instituciones de Crédito Nacionalizadas y Privadas en Operación (1976-1983)**

Años	Bancos Múltiples	Bancos de Depósito	Sociedades Financ.	Sociedades Hipotec.	Bancos de Capital	Total
1976	2	107	82	25	10	226
1977	16	57	63	12	9	157
1978	26	49	35	3	8	121
1979	30	47	27	3	7	114
1980	33	26	13	2	7	81
1981	34	14	11	3	5	67
1982	35	12	6	1	5	59
1983	30 (**)	1 (***)	-	-	-	31
1991	19 (**)	1 (***)	-	-	-	20

(\*\*) Incluye a Banco Obrero, S.A.

(\*\*\*) Citibank NA

Fuente : "La Conformación de Una Nueva Banca". Retos y Oportunidades para la banca en México. Peñalosa Webb Miguel. Mc. Graw-Hill. Pág. 12.

El proceso de transformación de Banca Múltiple, implicó que las sociedades nacionales de crédito se transformaran en sociedades anónimas, convirtiendo los certificados de aportación patrimonial ( CAP's) en acciones de tres tipos:

- ❖ Serie A: Subastada entre los grupos postores y sobre la base de que el comprador obtiene el control de la institución.
- ❖ Serie B: Colocada por medio de la Bolsa Mexicana de Valores.
- ❖ Serie C: Vendible a inversionistas extranjeros.

A partir de 1983 las tareas se plantearon en dos vertientes: por un lado, dar respuesta a los compromisos que como consecuencia de la nacionalización y por otro, avanzar en la consolidación institucional del sistema y así mejorar su eficiencia operativa.

Para hacer más eficiente la operación de la Banca Múltiple se dispuso erradicar algunas prácticas inconvenientes, entre las que destacan:

- ❖ Evitar concentrar la distribución del crédito en los sectores vinculados a los principales accionistas de los bancos y así orientarlo a diversos sectores;
- ❖ Fortalecer la operación regional de los bancos;
- ❖ No exceder los límites sobre los créditos individuales para diversificar cartera;
- ❖ Buscar mecanismos para reducir el costo de los recursos y
- ❖ Llevar a cabo una política realista en el cobro de los servicios bancarios.

También se preveía evaluar a la Banca Múltiple en función de su rentabilidad y no controlarla con las múltiples disposiciones administrativas que fueron necesarias en el periodo de transición del cambio de manos privadas a públicas.

El sistema sufrió un proceso de desintermediación sólo revertido en 1984 y el primer semestre de 1985, pero no volvió a presentarse sino hasta finales de 1987, fechas en que inició su recuperación gradual. El financiamiento al sector privado se mantuvo en lo general reducido por la absorción de recursos por parte del sector público, excepto en 1983 que tuvo como consecuencia una escasa demanda de crédito.

*"A lo largo de ese año, la elevada demanda de crédito, principalmente por los requerimientos financieros del sector público, presionó fuertemente sobre los agregados monetarios de la economía, las reservas internacionales y el tipo de cambio. Para contrarrestar ese efecto se adoptaron diversas medidas de restricción al financiamiento: en marzo se emitieron bonos de bancos que las instituciones de Banca Múltiple otorgaran al sector público 32.5% de la captación marginal."<sup>38</sup>*

El sistema de Banca Múltiple está conformada por las siguientes instituciones:

- ❖ **Bancos con Cobertura Nacional:** Estos participaron en el total de los recursos bancarios, fueron los canalizadores del crédito a gran escala así como los introductores de las innovaciones tecnológicas que los puso en una situación de mayor ventaja aún frente a los demás.

---

<sup>38</sup> Sales Gutiérrez "Indemnización Bancaria y Evolución del Sistema Financiero". Páginas del Siglo XX, México 1992, pág.: 135.

- ❖ **Bancos Regionales:** Se convirtieron en la base de la estrategia bancaria de descentralización, apoyar con gran eficiencia las necesidades financieras de las regiones que les fueron encomendadas. Además, su escala les permitió mostrar buenos márgenes de rentabilidad.
  
- ❖ **Bancos Multirregionales:** Considerados inicialmente de crecimiento del sistema bancario, presentaron diversos problemas, de varios tipos y tuvieron menores niveles de penetración en el Mercado. Muchos de ellos necesitaron apoyos institucionales. Sus características hicieron difícil que pudiera competir con las instituciones nacionales, al tiempo que en plazas donde existen sucursales de bancos regionales son estos últimos los que recibieron la preferencia del público.

A continuación en el siguiente cuadro se observan los principales bancos con cobertura nacional, regionales y multirregionales que existían en 1992.

**Cuadro 16. INSTITUCIONES DE CRÉDITO**

Banca Múltiple	Banca de Desarrollo	Otras
<b>Cobertura Nacional:</b>		
Bancomer	Nafinsa	Banco Obrero
Banamex	Banobras	Sucursales y oficinas representativas de Bancos Extranjeros.
Serfin	Ban. Nal. Pesq y Port.	
Somex	Ban. Nal. De Comer. Exterior	
Comermex	Ban. Nal del Ejército	
Internacional	Ban. Nal. De Crédito Rural	
<b>Cobertura Multirregional:</b>		
Atlántico	12 bancos de crédito rural	
BCH	En el nivel regional:	
Banpaís	Centro Sur	
Cremita	Del Norte	
Mercantil de México	Centro Norte	
BanCrecer	Pacífico Norte	
Confla	Noroeste	
	Centro	
	Pacífico Sur	
<b>Cobertura Regional:</b>		
Banco del Norte	Golfo	
Banco M. del Norte	Occidente	
Banca Promex	Istmo	
Banco del Centro	Financiera Nal. Azucarera	
Banco de Oriente		

Fuente: José Alfonso Bouzas Ortiz "Bancomer: Reprivatización de la Banca y Flexibilización de las Relaciones Laborales". , México 1996. Pág. 53.

Tanto los bancos nacionales como los denominados bancos regionales operaron con eficiencia. De los bancos intermedios o interregionales sólo parecían justificar su existencia en las condiciones que privaban en el Banco del Atlántico y Cremita.

Así, de las 60 Instituciones existentes antes de la Nacionalización, con la Reestructuración, se liquidaron 11 Instituciones que realizaban operaciones especializadas y 31 fueron fusionadas. El sistema quedó agrupado en 18 instituciones. De éstas, 6 tienen cobertura nacional (Banamex, Bancomer, Banca Serfin, Multibanco Comermex, Banco Internacional y Banco Mexicano Somex), 8 de cobertura multirregional (Banco del Atlántico, Banco BCH, Banpaís, Banca Cremi, Multibanco Mercantil de México, Banco de Crédito y Servicios, Banca Confía y Crédito Mexicano) y 5 de cobertura regional.( Banco del Noroeste, Banco Mercantil de Monterrey, Banca Promex, Banco del Centro y Banco de Oriente).

Esta nueva estructura ha posibilitado un mejor desarrollo del sistema bancario al conformar bancos de tamaño equivalente entre los diversos bloques que lo forman, permitiendo una tendencia a concentración y una mayor diversificación en la captación y asignación de recursos entre sectores y regiones.

Por tanto a lo largo del periodo 1982-1988, el sistema de banca múltiple realizó importantes esfuerzos para adaptar su operación a las condiciones económicas que había vivido el país, al tiempo que había participado y apoyado diversos programas puestos en marcha por el gobierno durante ese periodo.

Adicionalmente en esos años las instituciones de Banca Múltiple, por su experiencia y vinculación con los diversos sectores de la actividad económica, fueron un instrumento eficaz para llevar a cabo el proceso de desincorporación de empresas no prioritarias por parte del sector público, a través de la venta de paraestatales.

Posteriormente en el año de 1990 se inició la desincorporación del sector público, así como también se da la privatización de la Banca Comercial mediante las siguientes Leyes:

❖ Ley de instituciones de crédito: El sistema bancario mexicano esta 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.

❖ Ley general de organizaciones y actividades auxiliares del crédito: fue modificada 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, con lo cual el sector quedó integrado por los siguientes tipos de organizaciones:

1. Almacenes Generales de Depósito.
2. Sociedades de Arrendamiento Financiero.
3. Sociedades de Factoraje Financiero.
4. Uniones de Crédito.
5. Sociedades de Ahorro y Préstamo.

Con apoyo de la nueva ley bancaria, durante 1991 y 1992 se llevó a cabo la reprivatización de las 18 instituciones de Banca Múltiple, para los cuales se creó un comité de desincorporación integrado con representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, El Banxico y La Comisión Nacional Bancaria, cuya función consistió en establecer normas, bases y procedimientos para la venta de los Bancos, la cual se llevó a cabo mediante el proceso de subastas, previa valuación contable y económica.

Al término de 1992, una vez concluido el proceso de reprivatización de los Bancos Múltiples, éstos se encuentran en libertad de concertar las tasas de interés en sus operaciones activas y pasivas, establecer tarifas y honorarios por los servicios que prestan, canalizar los recursos que captan del público, operar por cuenta propia en el Mercado de Valores y, en general, efectuar discrecionalmente operaciones autorizadas que antes estaban reguladas.

La ley de Instituciones de Crédito establece que los Bancos Múltiples deben contar con un capital neto no menor a la cantidad que resulte de aplicar un porcentaje a la suma de los activos y las operaciones generadoras de pasivos contingentes y otros que determine la SHCP, expuestos a riesgo, conforme lo señale la propia Secretaría mediante disposiciones de carácter general, teniendo en cuenta los usos bancarios internacionales respecto a la adecuada capitalización de las instituciones de crédito; tampoco será inferior a la suma de las cantidades que se obtengan de aplicar a los grupos de activos y otras operaciones clasificadas en función de riesgo los porcentajes que la propia Secretaría determine para cada uno de ellos oyendo la opinión que de Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.

También cabe mencionar que se fortaleció la situación financiera de varias instituciones aumentando su capital, al integrarse al banco fusionante todos los derechos, obligaciones, activos y pasivos de los bancos fusionados. Para proteger los intereses del Público, se creó el Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple, (FONAPRE), que garantiza la solvencia de éstas instituciones.

Durante 1993 la integración de la Banca Múltiple, continuó el proceso de reordenación y racionalización del sistema bancario hacia una escala más rentable de operación, como se puede observar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 17**  
**México: Instituciones de Crédito, Departamentos Bancarios y Organizaciones Auxiliares en Operación al 31 de Diciembre de 1987.**

Entidades	Matrices	Sucursales y agencias
Instituciones oficiales	38	5,025
Instituciones privadas de crédito	2	28
Almacenes de depósito	21	22
Uniones de crédito	117	3
Compañías de fianzas	14	19
Bolsas de Valores	1	-
Arrendadoras	24	26

Fuente: González Méndez Héctor "Desregulación Financiera en México", Revista Monetaria, Abril-Junio de 1993. CEMLA.

La Banca Múltiple contribuyó a la ampliación del Mercado de Valores y el de tarjetas asociadas a fórmulas de captación. Asimismo, la banca promovió el desarrollo de las operaciones de las sociedades de inversión en una gran variedad de modalidades, entre ellas las que se incluyen en el concepto conocido como mes de dinero, que permitieron mantener el nivel de las operaciones de captación que en años anteriores había ya tenido un crecimiento sustancial y había representado la plataforma de lanzamiento de otros intermediarios financieros no bancarios, como las casas de bolsa.

Con autorización de la SHCP, los bancos Múltiples pueden invertir en empresas que les presten servicios complementarios o auxiliares en su administración o en la realización de su objeto, así como en sociedades inmobiliarias que sean propietarias o administradoras de bienes destinados a sus oficinas y entidades financieras del extranjero.

**CAPÍTULO IV**

**EL CRÉDITO BANCARIO EN MÉXICO**

**(1982-1997)**

#### **4.1. EL CRÉDITO BANCARIO**

La captación y el crédito son funciones básicas de la banca. Esas actividades son las que los bancos intermedian y hasta hoy, siguen siendo las más importantes actividades de la banca Mexicana es decir, que la operación bancaria se orienta hacia el crédito.

Una de las formas más generalizadas del crédito, es el crédito bancario<sup>1</sup> que juega un papel importante en la economía mexicana; así como también es una de las principales actividades de los bancos; la principal función del crédito bancario es la de promover el financiamiento a plazos adecuados, utilizando nuevos Instrumentos que permitan diversificar riesgos a través de los bancos.

##### *Elementos del Crédito Bancario*

En las Transacciones de crédito intervienen los siguientes elementos:

- 1) Institución Crediticia: Organismo que concede el crédito. Los bancos Comerciales o de depósito, son los que con mayor frecuencia se encargan de conceder los créditos.
- 2) El Sujeto de Crédito: Es la persona a la que se le concede el crédito. Puede ser una persona física (un individuo), o una persona moral (una institución, un municipio, una entidad federativa, una nación).
- 3) Objeto del Crédito: Consiste en la cantidad de dinero de segundo grado o promesas de pago que el banco proporciona al cliente.
- 4) Confianza: Es el estado de ánimo del acreedor y que lo impulsa a proporcionar el crédito y la capacidad y solvencia del deudor para reintegrarlo.

---

<sup>1</sup> Crédito concedido por una entidad bancaria, confianza que merece un establecimiento de crédito a los particulares, lo cual les motiva a depositar en él sus fondos.

5) Plazo: Tiempo estipulado en la operación de Crédito, para saldar la obligación contraída por el acreedor.<sup>2</sup>

En nuestro país, el crédito bancario siempre ha sido objeto de preocupación por parte de las autoridades Hacendarias, pues desde que surgieron los primeros bancos cuyo funcionamiento afectaba el desarrollo económico, se promulgaron leyes para reglamentar sus operaciones. Dichas leyes, bajo diversas denominaciones se han conocido en forma genérica como "leyes bancarias"; es decir aquellas leyes encargadas de regular las actividades de los bancos, también existen otras Leyes que reglamentan en una u otra forma el crédito bancario y que son: La ley general de títulos y operaciones de crédito<sup>3</sup> y la ley orgánica del Banco de México (BANXICO)<sup>4</sup>.

El Crédito Bancario tiene dos aspectos fundamentales:

- 1) Captar Recursos en forma de depósitos o de inversiones,
- 2) dichos recursos se invierten principalmente en créditos y préstamos, en títulos-valores que en cierta forma también representan operaciones de créditos por tratarse de títulos de crédito.

Las operaciones que se encuentran comprendidas dentro de lo que constituye la "captación de recursos del público", o de que en alguna forma convierten a la institución en *deudora*, se conocen como operaciones pasivas; y por ende las leyes que se refieren al otorgamiento de préstamos o créditos, o que la colocan con el carácter de *acreedora*, se conocen como operaciones activas.

---

<sup>2</sup> Serna Angeles Octavio. "El Crédito y la Banca en México", Editorial Paesa, 1964.

<sup>3</sup> Establece cuales son las operaciones de crédito en el sistema financiero mexicano.

<sup>4</sup> Esta Ley otorgó al Banco de México la facultad exclusiva para emitir billetes y le concedió atribuciones regulatorias de la circulación monetaria, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés.

Las operaciones activas de crédito bancario pueden clasificarse en dos grupos:

- a) Los descuentos y préstamos que se formalizan con la firma o endoso de títulos de crédito.
- b) Los préstamos y créditos que se formalizan mediante la suscripción de contratos.

Las operaciones pasivas pueden clasificarse en:

1. Depósitos a la vista y de ahorro.
2. Depósitos a plazo.
3. Préstamos recibidos de particulares.
4. Préstamos ó financiamientos de otros bancos.
5. Emisiones de títulos-valores.<sup>5</sup>
6. Otros depósitos (derivados de servicios bancarios).

Como el crédito bancario implica el manejo, inversión ó administración del dinero público o proveniente de financiamientos, es decir, dinero ajeno; lógico es suponer que para tal efecto se hayan establecido leyes que reglamenten su operación. Entre ellas se encuentra la ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito, quien establece que los recursos que capten del público las instituciones de crédito, se invertirán en términos que les permitan mantener condiciones adecuadas de "seguridad y liquidez".

Independientemente de lo anterior, la experiencia bancaria ha establecido normas y requisitos de carácter general para la concesión de préstamos y créditos, entre los que pueden citarse los siguientes.

---

<sup>5</sup> Estos pueden ser CETES y/ó letras de cambio.

- ❖ Solvencia moral y económica del solicitante del crédito.
- ❖ Capacidad de pago.
- ❖ Arraigo en la localidad.
- ❖ Experiencia en el negocio ó actividad.
- ❖ Antecedentes de crédito.
- ❖ Conveniencia y productividad.
- ❖ Garantías.
- ❖ Aspecto legal.

Por tanto las reglamentaciones del crédito bancario son tendientes por una parte a proteger los intereses del público depositante o inversionista, mediante normas que obligan a los bancos a exigir, entre otros requisitos como los que se han mencionado para asegurar su recuperación, y por otra parte, exigen que según su destino, se diversifique adecuadamente para que favorezca preferentemente a aquellos sectores económicos que representen un factor importante para el desarrollo general del país.

## **4.2. CANALIZACIÓN DEL CRÉDITO BANCARIO POR ACTIVIDAD ECONÓMICA.**

A continuación se presenta la canalización del crédito bancario por actividad económica <sup>6</sup> de la Banca Comercial y de la Banca de Desarrollo; para luego analizar ambas y ver como ésta canalización del crédito bancario ha variado a lo largo de los años sobre todo en los periodos de crisis.

### **Banca Comercial**

La cartera vencida de la Banca Comercial se ha disparado abruptamente a partir de 1989 y hasta 1994 (con cifras de los indicadores económicos del Banxico), pasó de 1,761 mil millones de nuevos pesos a 51 mil 805 millones de pesos incrementándose aún más para 1997 ascendiendo a 142 mil 424 millones de pesos.

Respecto a la cartera vencida del sector agropecuario con la Banca Comercial, fue donde mayores problemas se han presentado por falta de pago, sufriendo así un abrupto despegue en ése lapso, ya que de 222.5 millones de nuevos pesos en 1989 pasó a los 5 mil 037 millones de pesos en 1994, incrementándose así en 14 mil 579 millones de pesos para 1997.

No obstante la minería también presentó un importante crecimiento, al pasar de 6.9 millones en 1989 a 384 mil millones de nuevos pesos en 1994, pero para 1997 disminuyó a 375 mil millones de pesos.

---

<sup>6</sup> Es importante analizar ésta actividad para tener más claro los problemas de cartera vencida que se han venido presentando en los últimos años.

Igualmente la cartera vencida del sector manufacturero<sup>7</sup> pasó de 343 mil millones de nuevos pesos en 1989 a una notable disminución de 7 mil 684 millones de nuevos pesos en 1994, pero desafortunadamente aumentó a 17 mil 798 millones de pesos para 1997. También la cartera vencida de la construcción durante 1989 era de 154 mil millones de nuevos pesos, para el año de 1994 pasó a 2 mil 743 millones de pesos, volviendo a incrementarse durante 1997 a 14 mil 005 millones de pesos en ése lapso.

Por lo que respecta a servicios y otras actividades los adeudos se elevaron sustancialmente; pasaron de 4,197 millones de nuevos pesos en 1989 a 20 mil 665 millones de nuevos pesos en 1994, y para 1997 éstos ascendían a 50 mil 814 millones de pesos, un incremento bastante considerable.

En tanto la cartera vencida del rubro correspondiente a la vivienda se elevó de 23 mil millones de pesos a 5 mil 646 millones de nuevos pesos en 1994 y para 1997 ésta ascendía a 27 mil 686 millones de pesos; siendo así la más elevada en ése año.

Respecto al consumo su cartera vencida durante 1989 era de 195 mil 671 millones de pesos, aumentando a 8 mil 434 millones de nuevos pesos para 1994 y disminuyendo un poco en el año de 1997 quedando en 7 mil 210 millones de pesos. ( como se puede observar en el cuadro 18).

---

<sup>7</sup> Actualmente éste sector se ha venido recuperando y representa una de las principales fuentes de empleo para la población.

**Cuadro 16. Cartera Vencida de la Banca Comercial por Sectores Económicos.  
(1982-1987) (millones de pesos)**

SECTORES	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
I.Sector Agropec., Silvícola y Pesquero	16,945	30,616	64,619	93,393	60,854	222,507	530,499	1,112,879	2,063	3,508,556	6,037	9,081	9,513	14,579
II. Sector Industrial	87,248	149,901	219,231	317,651	429,262	589,051	993,445	1,940,061	3,770,581	6,242,602	10,811	20,483	25,683	32,176
Minería	3,269	3,351	6,051	18,088	2,681	6,870	14,282	48,055	148,023	235,948	364	620	444	375
Manufacturera	43,215	81,441	88,685	131,676	197,367	343,711	556,227	1,095,521	2,026,362	3,069,649	7,684	15,781	15,367	17,796
Construcción	23,582	42,641	65,446	116,481	130,531	154,416	249,882	570,916	1,003,286	1,969,487	2,743	10,062	9,843	14,005
III. Sector Servicios y otras Actividades	35,299	50,605	71,671	136,290	191,668	419,671	1,019,625	1,068,034	4,910,812	7,447,513	20,665	38,662	36,754	50,814
IV. Vivienda	925	4,823	17,644	7,868	18,627	23,804	23,479	190,578	387,454	825,143	5,846	9,142	8,625	27,688
V. Consumo	7,309	15,007	18,959	43,867	65,747	195,671	468,534	716,548	3,495,254	5,474,829	8,434	9,147	9,317	7,210
VI. Renglón de Ajuste Estadístico	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	446	213	6,793	1,579
VII. Sector Financiero del País.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	654	3,229	4,984	7,922
VIII. Sector Gubernamental, Serv. de Admón Pública, Defensa y Seguridad Social	283	683	595	4,406	4,232	21,091	13,671	53,804	22,697	94,048	169	209	145	111
IX. Sector de Entidades del Exterior	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	55	41	135	345
<b>Cartera Vencida Total</b>	<b>177,683</b>	<b>308,382</b>	<b>476,796</b>	<b>724,128</b>	<b>902,844</b>	<b>1,761,613</b>	<b>3,823,830</b>	<b>7,681,961</b>	<b>14,723,838</b>	<b>24,387,048</b>	<b>61,898</b>	<b>96,237</b>	<b>100,869</b>	<b>142,434</b>

Para los años de 1982 y 1983 no se encontraron datos.

N.D. No disponible.

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de indicadores Económicos del Banco de México Varios Años.

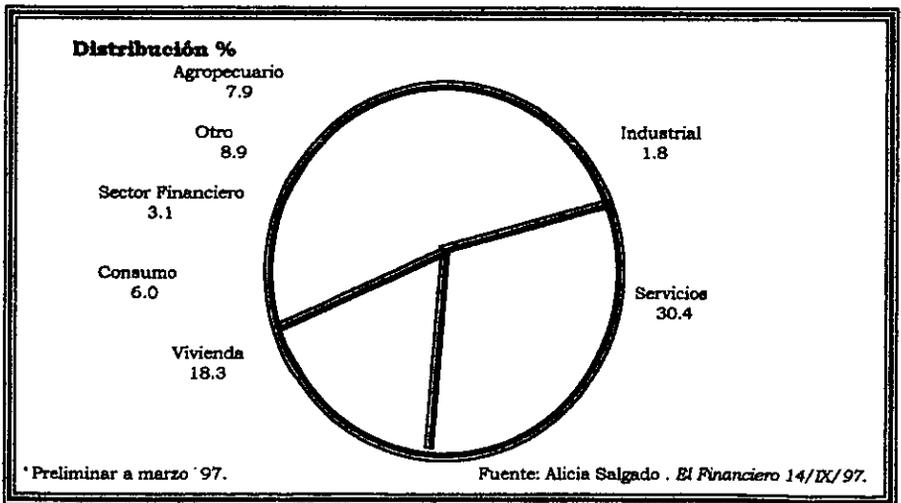
La cartera vencida del sector financiero del país era de 554 millones de nuevos pesos durante 1994 y para 1997 ascendió a 7 mil 922 millones de pesos incrementándose considerablemente.

Por su parte el sector gubernamental durante 1989 su cartera vencida era de 21.091 millones de pesos, para 1994 ésta era de 159 mil millones de nuevos pesos y en 1997 tuvo un importante descenso pues era de 111 mil millones de pesos.

Cabe mencionar que en cifras sobre cartera vencida no se incluyen los intereses vencidos.

Por tanto de 1994 a 1997<sup>8</sup> la distribución de la cartera vencida por Actividad Económica de la Banca Comercial quedó conformada de la siguiente manera<sup>9</sup>:

**Gráfica 2. Cartera Vencida de la Banca\***



<sup>8</sup> Todos los datos aquí obtenidos han sido tomados de acuerdo a los Indicadores Económicos del Banco de México.

<sup>9</sup> Cabe mencionar que el monto de la cartera vencida de la Banca Comercial ascendió a 130.4 mil mdp al cierre de marzo de 1997, con lo que se observó un aumento de 3.3% en términos reales respecto al monto observado al cierre de diciembre de 1996.

## **Banca de Desarrollo**

Desde sus orígenes, los bancos de Desarrollo han servido como instrumentos del sector público para canalizar recursos hacia áreas o sectores cuyo crecimiento se ha considerado básico para el país y que generalmente no eran atendidos por la Banca Comercial, es de hecho que fue usado por cuestiones políticas.

Pero desafortunadamente al igual que la Banca Comercial la Banca de Desarrollo ha caído en cartera vencida, pues para el año de 1989 el total de su cartera era de 4,503,381 millones de pesos, pasando así a 7 mil 696 millones de nuevos pesos en 1994 y para el año de 1997 ésta era ya de 19 mil 681 millones de pesos (con cifras de los indicadores económicos del banxico).

La cartera vencida del primer sector que es el agropecuario durante 1989 era de 3,176,215 millones de pesos, incrementándose a 3 mil 063 millones de pesos en 1994 y para 1997 ésta ya era de 8 mil 697 millones de pesos, aumentando de manera abrupta.

En el sector industrial la cartera vencida que éste tenía era de 1,125,205 millones de pesos en 1989, para el año de 1994 sumaba ya a mil 500 millones de nuevos pesos, incrementándose así a 2 mil 984 millones de pesos en 1997, esto debido principalmente a la falta de pago por parte de los deudores.

Respecto a la industria manufacturera durante 1989 su cartera vencida era de 227 mil 979 millones de pesos pasando así a mil 288 millones de nuevos pesos en 1994 y elevándose en 1997 a mil 862 millones de pesos. (como se observa en el cuadro 19).

**Cuadro 10. Cartera Vencida de la Banca de Desarrollo por Sectores Económicos.**  
(1982-1997) (millones de pesos)

SECTORES	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
I.Sector Agropecuario, Silvícola y Pesquero	45,847	77,150	128,516	244,172	399,806	3,176,215	2,838,570	1,358,437	1,595,968	2,221,076	3,063	4,327	5,234	8,667
II.Sector Industrial	20,810	48,435	118,639	157,988	224,164	1,125,205	1,232,982	412,240	530,252	978,624	1,500	1,933	2,484	2,984
Minería	63	240	660	27,851	12,507	1,903,337	533,955	8,494	9,084	56,959	70	107	82	104
Manufacturera	10,394	28,019	40,821	129,116	187,359	227,979	216,897	284,838	443,878	607,484	1,268	1,335	1,506	1,862
Construcción	477	684	5,527	4,618	7,518	3,059	15,175	3,810	10,176	72,805	142	481	904	1,018
III. Sector Servicios y otras Actividades	11,580	9,585	23,670	46,829	100,964	154,002	212,116	75,440	242,338	588,949	1,215	4,134	3,805	5,274
IV. Vivienda	100	-	-	-	-	-	-	-	1,338	21,793	45	64	41	116
V. Consumo	30	175	225	27	N.D.	259	1,091	1,962	39,637	93,907	91	159	178	153
VI.Región de Ajuste Estadístico	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	148	82	104
VII. Sector Financiero del País	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	1,588	8,989	912	1,757
VIII. Sector Gubernamental, Serv. de Admón Pública, Defensa y Seguridad Social	10	837	1,932	2,932	288	10,311	535	8,482	8,172	20,709	23	38	22	642
IX. Sector de Entidades del Exterior	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.E.	24	149	178	59
<b>Cartera Vencida Total</b>	<b>79,957</b>	<b>138,227</b>	<b>283,036</b>	<b>487,818</b>	<b>729,504</b>	<b>4,503,381</b>	<b>4,361,212</b>	<b>1,977,893</b>	<b>2,538,794</b>	<b>4,255,559</b>	<b>7,896</b>	<b>17,878</b>	<b>12,964</b>	<b>19,681</b>

Para los años 1982 y 1983 no se encontraron datos.

N.D. No disponible

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Indicadores Económicos del Banco de México. Varios Años.

No obstante la construcción tuvo un importante crecimiento de su cartera vencida, pues en 1989 era de tan solo 3 mil 059 millones de pesos, en 1994 había crecido a 142 mil millones de pesos, pero para el año de 1997 afortunadamente disminuyó bastante y solo quedó en mil 018 millones de pesos teniendo así una disminución importante de su cartera vencida

La cartera vencida del sector servicios durante 1989 era de 154 mil millones de pesos, en 1994 ésta era ya de mil 215 millones de nuevos pesos, y para el año de 1997 se había incrementado hasta en 5 mil 274 millones de pesos, un aumento bastante considerable.

Asimismo en el sector financiero del país durante el año de 1994 su cartera vencida era de mil 586 millones de nuevos pesos pero en el año de 1997 ésta ya era de mil 757 millones de pesos un aumento considerable de su cartera.

Por lo que respecta al sector de entidades del exterior en 1994 contaba con una cartera vencida de 24 mil millones de nuevos pesos, pero para el año de 1997 ésta era superior y ascendía a 59 mil millones de pesos.

Por tanto la cartera vencida total de la Banca de Desarrollo ascendía para 1997 a 19 mil millones de pesos<sup>10</sup>, monto bastante importante y superior a los años anteriores en que ya venía presentando desde entonces problemas de cartera vencida.

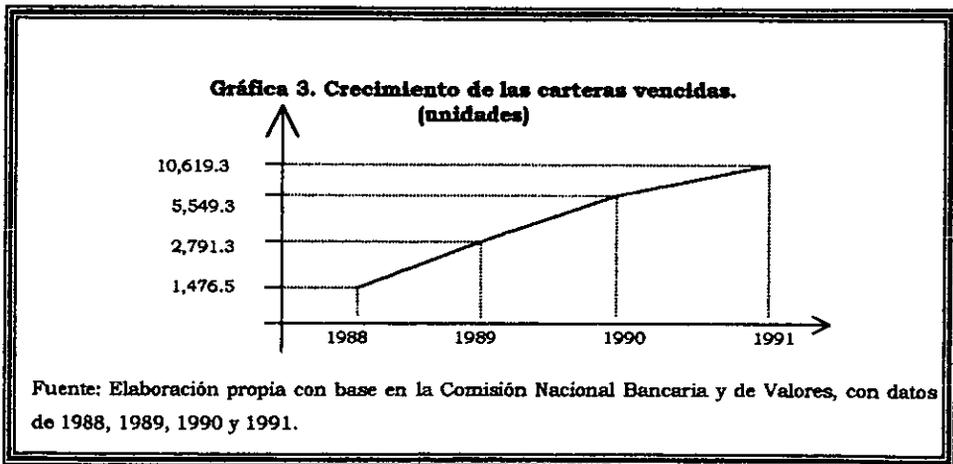
---

<sup>10</sup> Indicadores Económicos del Banco de México, diciembre de 1998. Pág I-63.

### 4.3. LA CONCESIÓN DEL CRÉDITO COMO EXPLICACIÓN A LA CRISIS DE CARTERA VENCIDA.

El crédito <sup>11</sup>es un instrumento imprescindible ante el propósito de acceder a la prosperidad, en el caso de un individuo o familia, y un medio para alcanzar mayores ganancias en el caso de una empresa.

El crecimiento de las carteras vencidas<sup>12</sup>comienza en 1988, éste crecimiento deriva naturalmente de los importantes incrementos que observó la derrama crediticia en 1989 y 1990 como resultado de las modificaciones al régimen del encaje legal y del dinamismo de la Actividad Productiva; alcanzando niveles críticos a partir de 1991. Como se observa en la siguiente gráfica:



No hay que olvidar que durante 1982-1987 la cartera vencida se había presentado; todo esto a raíz del estallido de la crisis de deuda en agosto de 1982, pero en ése entonces existía un nivel bajo de cartera vencida a los

<sup>11</sup> Para mayor información véase el capítulo II de ésta tesis.

<sup>12</sup> Por cartera vencida debe entenderse la incapacidad de pago por parte de las personas que han adquirido un crédito y no poder pagarlo debido a las elevadas tasas de interés como consecuencia de las crisis económicas.

que posteriormente se han venido presentando y que será el punto de análisis de éste tema.

Primeramente se muestran algunas generalidades de la cartera vencida, la cual nos dice que todas las operaciones de crédito activas con o sin garantía real, por su propia naturaleza siempre implican un riesgo para la institución que las otorga, en virtud de que de acuerdo con la naturaleza en particular de cada operación, existe en mayor o menor grado el riesgo de no cobrarla a su vencimiento, o incluso de que no llegue a ser recuperable.

Las operaciones que no son liquidadas a su vencimiento son las que precisamente representan la cartera vencida en las instituciones de crédito.<sup>13</sup>

#### *Origen de la Cartera Vencida.*

- ❖ Políticas de oferta de crédito por parte de los bancos.
- ❖ Normas de crédito deficientes o inadecuadas, obsoletas.
- ❖ Deficiencias del análisis de crédito.
- ❖ Falta de supervisión.
- ❖ Mala política de crédito.

#### *Clasificación de la Cartera Vencida*

- A. Cartera vencida transitoria: Es aquella formada por créditos que aún cuando no hayan sido liquidados rigurosamente a su vencimiento, los clientes la liquidan invariablemente.
- B. Cartera vencida real: La constituyen los adeudos en los que se han puesto de manifiesto la falta de capacidad de pago de los deudores, ya

sea por causas imputables a la institución por deficiencias en el otorgamiento del crédito, o por causas imputables al deudor.

Durante 1988-89 inicia el programa de liberalización acelerada de los Mercados Financieros<sup>14</sup> que a su vez liberalizó las tasas de interés<sup>15</sup> y de la estrategia económica de mediano plazo desplegada a partir de diciembre de 1987, que erigió la estabilización de los precios en su objetivo prioritario utilizando como instrumentos centrales de política económica:

- ❖ La aceleración de la apertura comercial.
- ❖ Una política cambiaria que ancló los precios con el tipo de cambio, provocando la creciente sobrevaluación del peso, y
- ❖ Una política de ingreso-gasto público que, en aras del equilibrio o el superávit fiscal, desmanteló o redujo significativamente los programas de fomento económico general y sectorial.

Los desequilibrios externos resultantes de ésta estrategia fueron los descomunales déficit comercial<sup>16</sup> y de cuenta corriente<sup>17</sup> y el crecimiento vertiginoso de los pasivos externos de México, con un alto coeficiente de pasivos de corto plazo, que condujeron al desastre financiero externo.

*“La apertura comercial abrupta, combinada con la sobrevaluación cambiaria, abarató los precios de los productos importados y, al tiempo que hacía crecer el déficit comercial, provocó la ruina de cientos de miles de*

---

<sup>13</sup> Generalmente se encuentran formadas por bancos, aseguradoras, afianzadoras, etc.

<sup>14</sup> Lo forman un conjunto de oferentes y demandantes de recursos financieros y las principales instituciones que los forman son: bancos Comerciales, bancos privados de inversión, instituciones oficiales de crédito, por citar solo algunas.

<sup>15</sup> José Luis Calva “Liberalización de los Mercados Financieros”. Pág. 121.

<sup>16</sup> Existe cuando en la balanza comercial el valor de las importaciones excede al de las exportaciones.

<sup>17</sup> Es el conjunto de exportaciones e importaciones de mercancías que se registran en la balanza de pagos en un renglón llamado, precisamente, balanza en cuenta corriente.

*empresas en numerosas ramas del aparato productivo mexicano porque no pudieron resistir la apertura externa ni la obsesión de un peso fuerte*<sup>18</sup>.

*"La necesidad de financiar el creciente déficit corriente con ahorro externo indujo a las autoridades monetarias a desplegar una política de altas tasas de interés apoyada en los instrumentos líderes (CETES), con el fin de incentivar el ingreso del capital externo."*<sup>19</sup>

Pero a partir de 1992-94 comienzan los verdaderos problemas de cartera vencida que se vieron fuertemente alimentados por la práctica bancaria que se cargó sobre los deudores morosos, ésta práctica bancaria se cargó simplemente por el interés moratorio sin considerar causas de la insolvencia las cuales se convirtieron en carteras incobrables.

La crisis financiera y el abandono de la política de tipo de cambio vigente hasta 1994, implicaron cambios en la instrumentación de la política monetaria,<sup>20</sup> también los efectos de la crisis sobre el sistema financiero, en particular en el sector bancario se manifiestan en el crecimiento de la cartera vencida.

El problema de las carteras vencidas, ha tenido dos aspectos:

- ❖ El pago a los distintos acreedores internacionales, y
- ❖ Garantizar la solvencia de los grupos de capital financiero sobreendeudados.

---

<sup>18</sup> José Luis Calva. "El parto de los Montes Financieros" en Economía Informa. Pág. 9.

<sup>19</sup> Op. Cit, pág. 9

<sup>20</sup> Es la encargada de formular los objetivos, señalando los instrumentos adecuados para el control que ejerce el Estado sobre la moneda y el crédito.

En 1994 las condiciones económicas precipitaron la crisis bancaria<sup>21</sup> en la forma de acumulación de las carteras vencidas, a lo que siguió el conflicto con los deudores y la aún accidentada renegociación de las deudas.

Sin embargo, fueron los excesos especulativos asociados con las formas diversas de creación de deuda los que provocaron la crisis. El conflicto que de ahí se desprende es el que establece los costos diferenciados para deudores y acreedores, y las formas de socialización de los mismos.

La crisis de 1994 fue de carácter financiero, debido principalmente *“a que no se contó con mecanismos de protección al sistema financiero que experimentó una rápida apertura, hubo malas decisiones de préstamos por parte de la banca, el sector público y también el privado; éstas decisiones equívocas fueron las adoptadas por el Dr. Jaime Serra Puche, Srio. De Hacienda y Crédito Público en diciembre de 1994 aprobadas por el Presidente Zedillo, ocasionando una fuga de capitales masiva que tuvo efectos desastrosos sobre todo el sistema financiero: primero, fue causa de una devaluación de más del 100%, inmediatamente después se produjo un alza en las tasas de interés duplicando más que en exceso el monto que debían pagar los deudores de los bancos que sólo por servicio de la deuda (intereses) fue de más del 100%.”*<sup>22</sup>

*“Esto a su vez motivó la insolvencia de los deudores que al no poder pagar, se les fincaron juicios judiciales y finalmente perdieron sus propiedades dadas en garantía. Sumadas éstas a otras insolvencias se acumularon otros pasivos que pasaron a formar el Fobaproa.”*<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Francisco Javier Morales “Crisis Bancarias. Características generales y casos relevantes”. En: Ejecutivos de Finanzas No.9, Abril de 1998.

<sup>22</sup> Conferencia de José Córdoba Montoya sobre la crisis de inicio de sexenio del presidente Ernesto Zedillo, en el ITAM, 1995.

<sup>23</sup> Ibid.

*“ Al afectar las bases económicas del sistema bancario, varias instituciones bancarias han recibido asistencia pública, han ampliado la participación de capital foráneo o han sido intervenidas temporalmente por el gobierno. En ésta coyuntura, el sistema bancario mexicano enfrenta enormes retos de manera simultánea: la apertura financiera, un escenario internacional más competitivo y perspectivas inciertas sobre el crecimiento y la estabilidad de la economía mexicana”.*<sup>24</sup>

*“ Aún antes de la devaluación del peso mexicano de diciembre de 1994 muchos bancos se encontraban en una situación delicada, ya que a mediados de 1992 varias instituciones habían sufrido pérdidas cuantiosas por las posiciones que tenían en ajustabonos, a pesar de que uno de los sectores más desprotegidos durante la apertura de la economía fue precisamente, el bancario”.*<sup>25</sup>

El saldo del crédito bancario recibido por empresas y particulares se duplicó en términos reales entre 1991 y 1994<sup>26</sup>, también en 1994 la Política Crediticia de los bancos siguió siendo expansiva, consecuente con la del Banco de México y también acorde con la meta gubernamental de obtener una alta tasa de crecimiento en ese año.

---

<sup>24</sup> Emilio Zebadúa “Rescate del Sistema Bancario Mexicano” en Crisis Bancarias y Carteras Vencidas de Alicia Girón y Eugenia Córrea. IIEc, 1997. Pág. 44.

<sup>25</sup> Op. Cit. Pág. 45.

<sup>26</sup> Los incrementos reales anuales fueron 19% en 1991, 26% en 1992, 16% en 1993 y 36% en 1994.

**Cuadro 20**  
**Evolución de la Cartera Vencida Bancaria Comercial**  
**Saldos al final del año o periodo**  
**Millones de N\$ de 1994\***

<b>Años</b>	<b>Cartera Total</b>	<b>Cartera Vencida</b>	<b>Cartera Vencida/ Cartera Total</b>
1982	195,107.9	7,893.1	4.05
1983	189,146.3	9,146.3	4.84
1984	196,484.3	5,015.4	2.55
1985	218,052.2	4,931.8	2.26
1986	248,962.3	3,138.1	1.26
1987	274,002.6	1,516.0	0.55
1988	148,662.0	1,476.5	0.99
1989	195,876.6	2,791.3	1.43
1990	245,258.6	5,549.3	2.26
1991	298,048.5	10,619.3	3.56
1992	339,589.9	21,758.0	6.41
1993	379,516.9	31,982.6	8.43
1994			
Sep.	523,448.9	48,907.0	9.34
Dic.	607,933.4	54,815.0	9.02
1995			
Junio	508,714.0	74,351.4	14.62
Sep.	479,701.3	82,609.4	17.22
Dic.	471,642.8	87,853.5	18.65

\*Deflactados con el INPC base 1994.

Nota: De 1982 a 1991 no incluye Citibank; de 1992 a 1994 no incluye cifras del Banco Unión, Banca Cremi y Banpais en tanto no se regularice su situación, para marzo 1995, además de los bancos mencionados, no incluye cifras de Multibanco Mercantil Probusa y del Banco del Oriente.

Fuente: José Luis Calva. Crisis de los Deudores, en Crisis Bancaria y Carteras Vencidas de Alicia Girón y Eugenia Córrea. IIEc, 1997. Pág 23.

Como se observa en el cuadro anterior el crecimiento vertiginoso de las carteras vencidas inicia en 1989 para alcanzar niveles críticos a partir de 1991, en 1992 se duplica y no es sino hasta 1994 cuando se triplica la cartera vencida.

La crisis bancaria en México resulta de una combinación de dos conjuntos de elementos fundamentales que se refuerzan entre sí. El primero tiene que ver con factores que se venían acumulando desde principios de los años noventa, consistentes en expectativas de alto crecimiento con estabilidad de precios y bajas tasas reales de interés, que contribuyeron a

un sobreendeudamiento del sector privado<sup>27</sup> y al paulatino aumento de la cartera vencida.

La elevación del desempleo y la disminución de los ingresos reales<sup>28a</sup> partir de la crisis cambiaria de fines de 1994, que combinadas con altas tasas de interés, multiplicaron los escollos de los acreditados para servir sus deudas, acelerando aun más el crecimiento de la cartera vencida. La crisis económica también ha determinado una fuerte caída de la captación y la demanda de créditos, a lo que se suma el fondeo costoso de los bancos, su falta de liquidez, una elevada deuda externa y descapitalización, agudizando todo ello la vulnerabilidad del sistema bancario.

Los bancos han tenido que aumentar sus reservas para cobertura de cartera vencida, lo que en muchos casos ha contraído sus utilidades, pero también ha devastado el capital de muchas instituciones. Algunos bancos han tenido que ser intervenidos por la CNBV<sup>29</sup>: Cremi, Unión y Banpaís, pero otros han sido apoyados con recursos del Banco de México, como Serfin, Inverlat, Bitel, Bancen, Confia y Oriente, Por lo tanto, la cartera vencida de los bancos durante 1994 era la siguiente:

---

<sup>27</sup> Está integrado por las empresas privadas y los particulares que prestan sus servicios en la economía.

<sup>28</sup> Representan el ingreso personal disponible traducido en mercancía y servicios adquiridos por las personas.

<sup>29</sup> Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

**Cuadro 21**  
**Indicadores Financieros de la Banca Comercial 1994**  
**(saldos corrientes en millones de nuevos pesos)**

Banco*	Activo	Cartera de Crédito	Cartera vencida	Capital contable	Utilidad neta	Monto de cartera en UDIs**
Banamex	179 925	92 386	9 189	10 943	905	17 949
Bancomer	151 580	93 629	8 162	8 734	866	14 522
Scfin	405 698	63 092	7 137	4 503	78	8 637
Comercimex	52 791	30 905	2 976	2 086	176	3 988
Internacional	42 372	21 779	3 025	1 854	163	3 624
Mexicano	58 578	28 245	2 093	2 100	3	4 032
Atlántico	42 104	17 101	2 036	1 489	123	2 874
Mer-Probursa	19 963	11 963	1 085	735	(75)	1 442
Bancen	19 674	8 322	648	615	50	1 093
Promex	27 200	9 599	643	1 023	253	1 478
Mer-Norte	20 405	16 249	789	1 207	331	1 799
Confia	22 032	15 711	983	894	141	1 660
Banoro	10 360	8 626	864	656	160	1 387
Banpaís	34 241	18 762	1 679	1 250	14	2 184
Bancrecre	20 267	15 973	1 220	857	234	1 881
Obrero	3 862	2 278	481	317	(20)	552
Oriente	3 923	2 815	452	243	25	427
Citibank	10 873	2 295	26	981	110	464
Industrial	2 023	1 385	0	123	2	136
Interestatal	713	584	0	120	(12)	127
Sureste	1 356	680	0	121	3	130
Capital	1 529	907	0	275	22	181
Inbursa	7 031	5 351	1	1 967	152	1 070
Interacciones	1 841	1 229	0	238	12	246
Mifel	347	268	0	121	1	54
Promnor	256	180	0	129	7	36
Quadrum	214	51	0	211	5	10
Invex	338	118	1	154	3	24
Banregional	355	343	0	194	14	69
Bajío	129	108	0	123	3	22
Finsa	158	76	0	100	(1)	15
Santander	459	0	0	252	(88)	
<b>Totales</b>	<b>842 617</b>	<b>471 010</b>	<b>43 543</b>	<b>44 615</b>	<b>3 660</b>	<b>76 000</b>

\* No se proporcionan cifras de Cremi y Unión por estar intervenidos. Sin embargo, el monto de su cartera en el programa de UDIs es de 2,186 y 1,700 millones de nuevos pesos respectivamente.

\*\*El importe total del programa de UDIs equivale a 14.23 por ciento de la cartera total del Sistema menos redescuentos.

Fuente: Eugenia Córrea y Gregorio Vidal "Política Financiera al Rescate de la Banca". En : Economía Informa Núm. 239, Junio de 1995. Pág. 27.

La cartera vencida de los bancos llegó durante 1994 a 43,543 millones de nuevos pesos, más del 9% de su cartera vigente como se observa en el cuadro anterior.

#### 4.3.1. LOS PROGRAMAS DE APOYO.

Las primeras acciones se introdujeron en marzo de 1995, cuando la autoridad financiera instrumentó el Programa de Capitalización (PROCAPTE), para garantizar la observancia estricta, por parte de los bancos, de los requisitos de capitalización y de creación de reservas para riesgo crediticio, pues se estimó que los bancos no podrían cumplirlos con recursos propios<sup>30</sup>.

Parte de éstos recursos provino de préstamos otorgados por el Banco Mundial (1,250 millones de dólares) y el BID<sup>31</sup> (750 millones de dólares), que además sirvieron para la amortización de certificados de depósito de la Banca en el extranjero que vencían en 1995.

El PROCAPTE era administrado por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA)<sup>32</sup>, constituido en el Banco de México; éste otorgaba préstamos al FOBAPROA, que a su vez financiaba a los bancos mediante la compra de obligaciones subordinadas que las instituciones bancarias emitían, y que serían convertidas en acciones en cinco años, contados a partir del 31 de marzo de 1995.

Sólo participaron en el PROCAPTE las instituciones financieras que, como resultado de la coyuntura, no cumplían la normatividad vigente, por lo que excluyó a bancos con problemas estructurales ocasionados por una

---

<sup>30</sup> El índice de capitalización (relación capital a activos en riesgo), debe ser superior a 8% y las reservas deben ser por lo menos equivalentes al monto mayor entre 60% de la cartera vencida y 4% de la cartera total.

<sup>31</sup> Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>32</sup> Era esencialmente un apoyo a los depositantes de la banca y rescate a los deudores. Si bien la gran masa de recursos de éste programa fue constituida por el gobierno, la banca aportaba mensualmente cantidades muy importantes, en el monto acumulado por este concepto que era cada día más significativo en el total. Muy buena parte de la aportación gubernamental no fue hecha en efectivo sino con financiamiento a diez años de los propios bancos.

administración deficiente o manejos inadecuados de los fondos de los ahorradores. Como se observa en el siguiente cuadro.

**Cuadro 22. BANCOS QUE UTILIZARON RECURSOS DEL PROCAPTE.**

Institución	Monto*
Serfin	3,200
Inverlat	1,400
Bitel	700
Bancan	452
Confia	425
Banorie	311
<b>Total</b>	<b>6,488</b>

\*En millones de nuevos pesos

Fuente: "El Sistema Bancario, en terapia intensiva",  
En Mundo Ejecutivo No.195, Julio de 1995. Pág. 111.

Estos son algunos de los bancos que recurrieron al apoyo del Banco Central denominado programa de apoyo temporal, exigiéndoseles mantener un índice de capitalización del 8% durante 1995.

*"A raíz de la devaluación del peso y la fuerte volatilidad de la tasa de interés, se determinó que por cada peso de cartera vencida los bancos tendrían que crear reservas de 60 centavos. Mes a mes crece la cartera vencida y, por tanto, la necesidad de generar reservas pertinentes, lo que en la actual coyuntura es cada vez más difícil, dada la pobre producción de utilidades".<sup>33</sup>*

*"La gravedad de la coyuntura que viven los bancos hizo necesaria incluso una drástica baja en las tasas de interés pasivas a partir del 15 de marzo de 1995, pero dicha estrategia no ha sido suficiente para mejorar los problemas bancarios".<sup>34</sup> (Ver cuadro 23).*

<sup>33</sup> El sistema bancario, en terapia intensiva en Revista Mundo Ejecutivo No.195, julio de 1995.

<sup>34</sup> Op. Cit, pág.105.

**Cuadro 23**  
**Porcentaje de la Tasa de Interés y Riesgos Crediticios**  
**De los bancos durante 1995**  
**(millones de nuevos pesos)**

Banco	Créditos		Captación		Utilidades	
	Millones	Variación 12 meses	Millones	Variación 12 meses	Millones	Variación 12 meses
Banamex	123,776	44.30%	100,351	31.03%	881	-4.06%
Bancomer	1119,388	36.13%	91,346	33.04%	746	-31.48%
Serfin	92,617	47.45%	69,708	46.74%	220	60.46%
Inverlat	41,536	52.41	32,296	41.52%	108	-82.98%
Mexicano	40,923	54.62%	32,038	38.81%	-143	N.C.
Bitel	31,304	39.15%	22,722	35.71%	141	-27.09%
Atlántico	23,129	31.13%	19,297	57.82%	-4	N.C.
Unión	N.D.		N.D.		N.D.	
Probursa	N.D.		N.D.		N.D.	
Banpaís	N.D.		N.D.		N.D.	
Creml	N.D.		N.D.		N.D.	
Bancrecer	22,086	38.56%	16,185	43.87%	151	-94.19%
Confía	20,894	68.18%	12,585	39.71%	68	N.C.
Banorte	22,076	62.72%	14,038	57.68%	-0.97	N.C.
Promex	14,668	61.73%	10,991	55.86%	-14.45	N.C.
Banoro	16,992	203.28%	9,441	193.21%	187	59.81%
Bancen	11,439	63.47%	8,968	50.66%	39	51.75%
Banorie	N.D.		N.D.		N.D.	

Fuente: El Sistema Bancario, en terapia intensiva, en Mundo Ejecutivo No.195, Julio de 1995. Pág.105.

N.D. No Disponible.

N.C. No Contabiliza.

También durante 1995 las bajas que tuvieron las tasas de interés afectaron de manera favorable la evolución de la cartera de los bancos, de tal suerte que se esperó que si se mantenían esos niveles se aminoraba el crecimiento de la cartera vencida.

De tal forma, si se era prudente dependiendo de la contratación de créditos se podían presentar ciertos rezagos en cuanto a las tasas de interés<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Op. Cit. Pág. 106.

Posteriormente también se instrumentó otro programa de apoyo durante 1995 para la instrumentación de nuevos mecanismos en la reestructuración de adeudos, que consiste en la utilización de una unidad de cuenta de valor real constante (Unidad de Inversión, UDI), que se utiliza como referencia para la fijación de la tasa de interés; el propósito del esquema era mitigar el efecto de la inflación sobre la amortización acelerada de capital.

Sin embargo, la persistencia de la recesión económica y las dificultades de público y bancos para familiarizarse con la operación del esquema de UDIs, contribuyeron a que las reestructuraciones de pasivos marcharan lentamente y, por tanto, resultaran insuficientes para contener el crecimiento de la cartera vencida.

Los créditos reestructurados en UDIs tenían vencimientos a mediano y largo plazos, por lo que el costo fiscal potencial del esquema UDIs se extiende a lo largo de un periodo prolongado<sup>36</sup> al igual que el resto de los programas.

Dentro del programa de reestructura de la cartera bancaria en UDIs se encuentran programas específicos para la planta productiva, la vivienda y los gobiernos de los Estados y Municipios.

En el siguiente cuadro se muestra el avance de los programas de reestructuración de créditos. A finales de 1995, el avance de los programas de Udis era del 67 % del monto total asignado para reestructuración de créditos. En el caso del programa de apoyo a la planta productiva, el avance era del 49%; para el programa de Estados y Municipios 93% y para el caso de los créditos hipotecarios 77%.

**Cuadro 24**  
**Créditos Reestructurados\***  
**(millones de pesos)**

	<b>Créditos Reestructurados</b>	<b>Monto Asignado</b>	<b>Observación como porcentaje del monto asignado</b>
<b>Créditos Reestructurados Programa UDIs</b>			
Planta Productiva	29,976	61,200	49%
Estados y Municipios	15,749	17,000	93%
Vivienda	44,614	57,700	77%
Total	90,339	135,900	67%
Esquemas Banca UDIs	2,494		
Otros Esquemas	53,049		
<b>Reestructuraciones Totales</b>	<b>145,882</b>		

Datos proporcionados por la CNBV.

\*Saldos al 29 de diciembre

Fuente: Informe Anual del Banco de México, 1995. Pág. 103

Posteriormente en septiembre de 1995 entró en operación un nuevo programa para enfrentar la cartera vencida denominado ADE<sup>37</sup>, que consistió en reducciones de las tasas de interés, condonación de intereses moratorios, suspensión temporal de acciones judiciales y límites a las garantías adicionales para la reestructuración de créditos.

Este programa se enfocó principalmente a reducir las tasas activas nominales aplicables a los acreditados en los rubros de tarjetas de crédito aplicables a los acreditados en los rubros de tarjetas de crédito, créditos al consumo, créditos empresariales, agropecuarios y para la vivienda, y a promover reestructuraciones de los créditos a plazos mayores.

<sup>36</sup> Este periodo era de 30 años.

<sup>37</sup> Acuerdo de apoyo inmediato a deudores de la banca.

El acuerdo complementa y fortalece el programa de reestructuración y denominación en UDIs de los adeudos, y se orienta principalmente a los deudores medianos y pequeños.

*“Los beneficios del ADE son extensivos tanto a los deudores al corriente en sus pagos como a los morosos. Sin embargo para que estos últimos tengan derecho a los beneficios del programa, deben, en primer término, suscribir una carta de intención en la que manifiestan su disposición para negociar con su banco acreedor una reestructuración y, en segundo término, haber llevado a cabo ésta”<sup>38</sup>*

El índice de morosidad del total del Sistema de Banca Múltiple se incrementó de menos de 10% a finales de 1994 al 19% en diciembre de 1995 y a 19.1 % al cierre del primer semestre de 1996, como se puede ver en el siguiente cuadro:

---

<sup>38</sup> Informe Anual del Banco de México 1995, pág. 100.

**Cuadro 25. Cartera de Créditos de la Banca Comercial**  
**(total del Sistema Bancario (1990-1997))**  
**(millones de pesos)**

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Cartera de Crédito Total	163,409	248,422	356,218	450,007	627,752	804,891	838,275 <sup>+</sup>	711,892.93
Cartera de Crédito Vencida*	3,321	10,250	19,591	32,682	56,602	136,027	160,514 <sup>+</sup>	79,154.55
Índice de Morosidad*	N.E	N.E	5.50	7.26	9.2	16.9	19.1 <sup>+</sup>	13.15 <sup>-</sup>
Provisiones Preventivas	N.E	N.E	9,455	13,801	24,519	67,108	87,622 <sup>+</sup>	58,836.5 <sup>-</sup>

\* La reducción en el monto de la cartera vencida es el resultado del programa de venta de cartera al FOBAPROA implementado a partir de junio de 1995. FOBAPROA adquirió cartera vencida por N\$38,631.1 millones de pesos durante ese año.

<sup>+</sup> Estos datos se encontraron sólo hasta junio de 1996.

<sup>-</sup> Estos datos se encontraron hasta junio de 1997.

N.E. No se encontró.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores "Estadísticas de Banca Múltiple", diciembre 1992, diciembre 1993, diciembre 1995, diciembre 1996 y diciembre 1997.

La tenue mejoría de los indicadores de morosidad contribuyó a que durante 1996 se aplicaran nuevas medidas de apoyo a deudores y se reforzara la capitalización de los bancos. Los deudores beneficiados con los nuevos mecanismos fueron hipotecarios, agropecuarios y empresariales, mediante acciones no incluidas en los esquemas previos, como son la condonación de pasivos, descuentos en los pagos de hasta 40%, créditos frescos, facilidades para reestructurar préstamos en UDIs o en pesos y descuentos por pagos anticipados.

El 30 de septiembre de 1996 finalizó el periodo para reestructurar créditos en el marco ADE. A fines de ese mes se habían reestructurado más de 90% de los créditos originalmente previstos al inicio del programa, lo que implicó un monto superior a los 200,000 millones de pesos, cifra equivalente a la cuarta parte de la cartera total del Sistema de Banca Múltiple.

**Cuadro 26. Calificación de la Cartera Crediticia. Total del Sistema  
(1990-1997) (millones de pesos)**

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Clasificación de la cartera por grado de riesgo								
Total	150,898	223,030	278,065	352,610.6	473,975.4	552,186.5	495,466.9	571,765.35
Mínimo y Bajo	128,523	192,895	248,086	319,601	427,486	467,434	331,012	367,666
Medio	5,276	7,593	10,973	16,552	22,822	46,870	51,256	43,119
Alto e Irrecuperable	2,380	4,223	7,104	11,302	18,877	29,131	35,230	45,163
Otras	14,718	18,319	11,903	5,156	4,790	8,751	77,969	115,818
Provisiones Preventivas								
Total	347	2,761	7,843.9	11,314.9	18,091.0	33,608.9	53,811.4	50,504
Bajo y medio	53	775	2,114	3,974	5,345	9,307	10,931	7,750
Alto e irrecuperable	294	1,986	5,351	7,043	11,881	13,892	24,022	30,902
Otras	N.E.		379	298	866	65	45	1,838
Provisiones Adicionales	N.E.	0	0.0	0.0	0.0	10,345	18,813	10,014
Provisiones de Aplicación Gradual								
Total	900	1,105	558.8	0.0	0.0	0.0	20.9	55.34
Bajo	69	116	43.4	0.0	0.0	0.0	0.3	1.93
Medio	316	590	268.5	0.0	0.0	0.0	3.0	14.33
Alto	457	346	139.3	0.0	0.0	0.0	17.0	39.08
Irrecuperable	59	53	104.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00

N.E. No Existe

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, "Boletín Estadístico de Banca Múltiple" varios años

El programa abarcó a casi 7.5 millones de deudores (morosos y no morosos), incluidos empresas, familias y agricultores, aunque sólo abarcó aproximadamente a 25% del monto de la cartera total. Como se observa en el cuadro anterior.

Posteriormente en julio de 1996, se emitieron nuevas reglas de capitalización para la Banca Múltiple y casas de bolsa<sup>39</sup>, a través de las cuales al requerimiento mínimo de capital para riesgos crediticios se le adiciona otro que cubre los riesgos de Mercado.

Por lo que el gobierno decidió lanzar un programa para comprar a través de FOBAPROA cartera de los bancos con el fin de promover y complementar la inyección de capital privado a bancos débiles. El plan involucra la compra a través de FOBAPROA de la cartera de crédito de los bancos en un monto igual al doble de las contribuciones de capital adicionales incluyendo deuda subordinada de los accionistas originales y nuevos. Es decir, por cada peso de capital nuevo FOBAPROA compra dos pesos de cartera.

FOBAPROA no puede comprar cartera catalogada en la categoría más alta de riesgo, la cual está sujeta a 100% de aprovisionamiento. Tampoco puede comprar cartera de personas relacionadas o préstamos al consumo e hipotecarios.

FOBAPROA paga un precio equivalente al valor de mercado de la cartera por la compra neta de provisiones. El pago es realizado con bonos pagaderos a diez años a la tasa de CETES de 28 días. La cartera de préstamos se transferirá a un fideicomiso con el gobierno. Este sistema había sido diseñado de tal manera que genere incentivos en los bancos de recuperar los préstamos. Los bancos obtendrían ganancias si son capaces

---

<sup>39</sup> Institución privada que se encuentra ligada a los principales bancos o grupos financieros de un país.

de recuperar un valor que el pagado en FOBAPROA y compartirán parte de las pérdidas si la recuperación es menor.

*"Los bancos tenían derecho a reestructurar la cartera comprada por FOBAPROA, así como recomprar toda la cartera al valor en libros menos provisiones en cualquier momento"*<sup>40</sup>

**Cuadro 27.**  
**Impacto Fiscal de los Programas de Apoyo a la Banca y sus Deudores, 1995.**  
**(miles de millones de nuevos pesos)**

<b>Programas de reestructuración</b>	<b>\$</b>
Acuerdo de apoyo inmediato a deudores de la banca	7.0
Unidades de inversión	17.0
Fondo Bancario de Protección al Ahorro	12.6
Esquemas de capitalización	2.4
<b>Costo Fiscal Total (valor presente)</b>	<b>39.0</b>

Fuente : Marino López R. Revista monetaria, Ene-Mar 1996, pág. 26.

*"Posteriormente en 1997, el saldo de los créditos reestructurados en el Sistema Bancario Nacional por medio del programa de Unidades de Inversión (UDIS) se ubicó en 174,562 millones de pesos al cierre de agosto de ese año.*

*Además la cartera de crédito vendida por 12 Instituciones Bancarias al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) totalizó 197,900 millones, excluyendo las obligaciones que fueron transferidas a los bancos como parte de otros apoyos otorgados para lograr el saneamiento del sistema financiero"*<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Marino López R. En revista Monetaria, Enero-Marzo 1996, pág. 21.

<sup>41</sup> Alicia Salgado. Representan 44.09% del total del sistema: Banxico "Reestructurados en Udi o en manos del Fobaproa, Créditos por 414 mil 62 mdp". *El Financiero*, 26/IX/97. Pág. 5.

A continuación observamos en el siguiente cuadro la cartera vencida de los principales bancos durante 1997.

**Cuadro 28. Cartera Vencida de la Banca a Septiembre de 1997.**

<b>Bancos</b>	<b>Cartera Vencida</b>	<b>Cartera Créditos</b>	<b>Indice* Morosidad</b>
Banamex	28,027.00	120,949.00	23.17
Bancomer	22,871.00	145,823.90	15.68
Serfin	11,270.00	97,824.00	11.52
Bital	7,308.80	50,941.00	14.35
Bancrecer	11,623.40	76,132.90	15.27
Bancen	888.61	19,127.70	4.65
Banorte	2,364.40	19,153.00	12.35
Invex	10.00	810.90	1.23
SFQ	44.40	997.60	4.45
Atlántico	4,457.00	17,678.00	25.21
BBV	1,714.00	38,523.00	4.45
Promex	5,450.43	18,331.00	29.73
Inbursa	240.40	8,818.00	2.73
DXE	4.00	802.00	0.50
Santander	1,924.60	43,908.30	4.38
Citibank	196.26	n.d.	n.d.
Bajío	34.50	n.d.	n.d.
Interacciones	67.84	n.d.	n.d.
Banregio	5.10	n.d.	n.d.
Mifel	4.60	n.d.	n.d.
Bansi	0.46	n.d.	n.d.
<b>Total</b>	<b>98,507.20</b>	<b>659,820.90</b>	<b>14.93</b>

\* Fuente: Georgina Horwad "El Sistema Bancario Mexicano el más difícil de AL: JP Morgan". El Financiero 15/08/97. Pág. 7.

#### **4.4. PERSPECTIVAS DEL CRÉDITO BANCARIO EN MÉXICO.**

La crisis de la cartera vencida en el sistema bancario mexicano se originó fundamentalmente por los criterios y sistemas del análisis de riesgo que utilizaron los intermediarios financieros en general, por ello la consecuencia básica a la problemática de la cartera vencida, agravada por los efectos de la crisis económica de diciembre de 1994 tuvo como principal detonador el tipo de cambio que era de 3.93 pesos por dólar y para diciembre de 1995 se incrementó a 7.65 pesos por dólar.<sup>42</sup>

La cartera vencida de la banca comercial en diciembre de 1994 era de 51, 805 millones de nuevos pesos y para diciembre de 1995 ascendía a 96,237 millones de nuevos pesos<sup>43</sup>, por lo que respecta a la tasa de interés interbancaria promedio a 28 días pasó de 19.78% el 8 de diciembre de 1994 a 109.71% el 16 de marzo de 1995.<sup>44</sup>

En algunos casos de intermediarios financieros no bancarios<sup>45</sup>, existieron fallas por no contar con ejecutivos especializados y con experiencia en el campo del análisis de crédito y evaluación de los proyectos de inversión que presentaban los solicitantes de crédito.

La urgencia de revisar y actualizar las políticas, técnicas por aplicar en el proceso de toma de decisiones, a fin de manejar una cartera de créditos sana, que represente riesgos adecuadamente evaluados, aplicando en el proceso de vigencia de la cartera de procedimientos de seguimiento y recuperación de ésta más eficientes.

---

<sup>42</sup> Indicadores económicos del Banco de México, nov-dic 1995, pág. I-80.

<sup>43</sup> Op. Cit, pág. I-23.

<sup>44</sup> Leopoldo Solís. "Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXXI." Editorial Siglo XXI, pág.255.

<sup>45</sup> Actúan entre los ahorradores y los inversionistas, sin que pertenezca al sistema bancario; entre éstas instituciones destacan las sociedades de inversión y las casas de bolsa.

De ahí que una buena decisión de crédito sea un análisis completo de la situación del acreditado y de la viabilidad del proyecto. Con respecto al acreditado, se debe ponderar con mayor profundidad su participación y posicionamiento en el Mercado, así como la calidad de sus procesos productivos y la tecnología que emplea.<sup>46</sup>

La decisión del otorgamiento de un crédito fundamentalmente se basa en tres elementos:

- ❖ La solvencia moral del sujeto de crédito (la voluntad de pagar) y
- ❖ La solvencia económica del mismo (capacidad de pago).
- ❖ Tipo de proyecto y sector a financiar.

Todo ello junto con la solidez de la estructura financiera del acreditado y, sobre todo, la viabilidad de los proyectos que serán financiados parcial o totalmente con el crédito del intermediario.

*"Por ello los esquemas alternativos parten de la consideración de que la virtual quiebra técnica de los bancos y la eventual suspensión generalizada de pagos representarían un gravísimo problema para la recuperación de la economía y aceleraría aún más el deterioro financiero de las empresas y las familias; algunos elementos relevantes que presentan los esquemas alternativos"<sup>47</sup> son:*

---

<sup>46</sup> Mario Arguero Aguirre "Criterios en el Otorgamiento de Crédito" en Ejecutivos de Finanzas No.6, junio de 1997.

<sup>47</sup> Enrique Pino Hidalgo "Economía de Endeudamiento". En Crisis Bancarias y Carteras Vencidas. Alicia Girón y Eugenia Córrea, pág. 117.

- a) *“El carácter global de la solución*
- b) *La redistribución de la carga financiera a favor de las familias y las empresas productivas*
- c) *Una nueva y definitiva reestructuración contemplando lo siguiente:*
  - ❖ *La aplicación de quitas o descuentos como resultado de la actualización real del saldo deudor.*
  - ❖ *La constitución de Fideicomisos que financien la reestructuración.*
  - ❖ *La ampliación de las Treguas Judiciales<sup>48</sup>.*

Esto implicaría revisar la situación económica y la política gubernamental dirigida al rescate de todos los intermediarios bancarios con cargo a los recursos gubernamentales, es decir, de los contribuyentes. Por ello el incremento de la cartera vencida ha tenido por efecto reducir las ganancias de los bancos y disminuir el ritmo de crecimiento de los créditos bancarios, ya que el saneamiento financiero de los bancos favorezca a los intermediarios con capacidad y disposición para financiar la actividad productiva.

La venta de los bancos es realizada en el marco de reformas que liberalizan la operación bancaria y financiera, y permite que los nuevos grupos financieros sinteticen el concepto de Banca Universal (oferta de servicios de banca integrales).

Dos bancos son los que siguen manteniendo la mayor posición del mercado (Bancomer y Banamex), que como grupos financieros, tal y como lo han hecho los demás bancos, se ha potenciado la estructura concentrada de todo el sistema financiero, pero que de acuerdo a la nueva legislación bancaria, tenderá a atenuarse en alguna medida con la fusión de instituciones bancarias establecidas y la creación de otras.

---

<sup>48</sup> Op. Cit. Pág. 117 y 118.

La desregulación y la creación de grupos financieros ha llevado a que los bancos se involucren en una intensa competencia. Debido a ello realizan una política de consolidación por distintas vías como: fortalecer la estructura (reorganización interna, fusiones y alianzas estratégicas), transformar y diversificar las funciones operativas, ampliar y modernizar la infraestructura (red de sucursales y sistemas de cómputo) y, por medio de profundizar los nichos de mercado ya penetrados o nuevos, en general tomando posición en los segmentos del mercado más rentables y de menor riesgo, bajo el supuesto de que los agentes foráneos se ubicarán en el Mercado Corporativo.

*“La rentabilidad bancaria, sustentada en los altos márgenes financieros, manifiesta una fuerte incompatibilidad con las necesidades del ahorro y el financiamiento productivo, ésta tendencia depende de la recuperación del crecimiento, la intervención conjunta de autoridades y bancos para bajar los costos de la Intermediación, y el desarrollo de la competencia, tanto de los bancos locales como de los foráneos. La rentabilidad basada en los altos Márgenes Financieros tendrá que ser sustituida por fuentes de utilidad competitivas compatibles con los propósitos de recuperación económica”<sup>49</sup>*

---

<sup>49</sup> Alfredo Sánchez Daza y Gloria de la Luz Juárez. “Liberalización Financiera y Banca Comercial en México: Cambios Reciente, Tendencias y Perspectivas. Pág. 145, 1996.

#### **4.5. APÉNDICE 1. REGLAS DE CAPITALIZACIÓN PARA LA BANCA MEXICANA**

En 1991 se dictaron nuevas reglas para calificar la cartera de los bancos con los siguientes fines:

- ❖ Reclasificar los activos por nivel de riesgo.
- ❖ Clasificar los diversos tipos de activos y definir la estructura de ponderación con la cual se determina el monto de cada uno de esos tipos que será comparado contra el capital neto y sus componentes.
- ❖ Establecer el requerimiento mínimo de capital neto frente al total de activos con riesgo mayor, así como definir dos componentes distintos dentro del capital neto y sus porcentajes de participación en el mismo.

*Clasificación de los activos por nivel de riesgo (Diario Oficial de la Federación, 1º de marzo de 1991).*

Establece que los bancos clasificarán sus créditos bajo cinco agrupaciones distintas, correspondiendo a cada grupo un riesgo y un nivel de reserva diferente.

Estos niveles de riesgo son los siguientes (entre paréntesis se indica la terminología usada por la CNBV para identificar el tipo de riesgo):

- A. Créditos normales de riesgo normal (mínimo).
- B. Créditos con problemas potenciales o de riesgo potencial superior al normal (bajo).
- C. Créditos deficientes o con pérdidas esperadas (medio).
- D. Créditos de dudosa recuperación o con pérdidas esperadas significativas (alto).
- E. Créditos perdidos o irrecuperables (irrecuperable).

*“El nivel de riesgo es creciente de la A a la D, y los bancos deberán crear reservas preventivas sobre el monto total en cada grupo, de acuerdo con la siguiente escala”<sup>50</sup>:*

<b>Grupo</b>	<b>Porcentaje de reservas que requiere cada grupo</b>
A	0.0%
B	10.0%
C	20.0%
D	60.0%
E	100.0

Fuente: Celso Garrido y Peñaloza Webb, “Ahorro y Sistema Financiero Mexicano”. Diagnóstico de la Problemática Actual. Editorial Grijalbo y UAM-A, 1996. Pág.137.

Para determinar cada uno de los niveles de riesgo de los créditos se utilizan ocho variables cuantitativas y cualitativas, asignándole a cada una rangos de ponderación que son confidenciales. La suma de ponderaciones para cada variable determina el nivel de riesgo para un crédito, lo que permite catalogarlo en uno de los cinco grupos mencionados antes.

Las ocho variables utilizadas para definir el nivel de riesgo de un crédito son los siguientes:

- ❖ Pago de amortizaciones sobre préstamos o créditos vigentes y anteriores.
- ❖ Manejo de sus cuentas corrientes.
- ❖ Análisis de la situación financiera.
- ❖ Administración de la empresa.
- ❖ Situación del mercado donde opera.
- ❖ Situación de garantías.
- ❖ Situación laboral.
- ❖ Entorno desfavorable.

<sup>50</sup> Celso Garrido y Peñaloza Webb Tomás . “Ahorro y Sistema Financiero Mexicano”. Pág. 137, 1996.

Los bancos califican su cartera en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, ajustando sus reservas dentro de los 90 días hábiles posteriores a esa calificación.

*Clasificación para determinar el monto de activos que requieren de capital (Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 1991).*

Para definir el monto de activos con riesgo que dentro del total de activos del banco requieren ser respaldados con capital, se establece una clasificación de cuatro grupos de activos:

Grupo 1: Caja, depósitos en Banco de México, valores emitidos por el gobierno federal cuyo plazo por vencer no exceda de 91 días títulos a recibir por operaciones de reporto y otros activos de riesgo.

Grupo 2: Valores emitidos por el gobierno federal cuyo plazo por vencer sea mayor a 91 días. Créditos al gobierno federal o con su garantía registrados en la dirección general de crédito público de la SHCP, deudores por reporto y otros activos de riesgo semejante.

Grupo 3: Depósitos y créditos a cargo de entidades financieras del país o de entidades financieras del exterior de primer orden en monedas convertibles y transferibles o con su garantía, otros activos de riesgo semejante.

Grupo 4: Créditos, valores y demás activos que no estén expresamente señalados en los grupos 1 a 3.

*"El porcentaje de ponderación de riesgo para cada uno de estos grupos de activos es el siguiente"<sup>51</sup>:*

Grupo	%
1	0
2	10
3	20
4	100

Fuente: Garrido Celso y Peñaloza Webb Tomás. "Ahorro y Sistema Financiero Mexicano". Diagnóstico de la Problemática Actual, Editorial Grijalbo y UAM-A. Pág. 138.

Con estos porcentajes se determina el monto de activos con riesgo que en cada grupo será comparado contra el Capital Neto y sus componentes.

Requerimiento mínimo de capital neto frente al total de activos con riesgo mayor. Definición de dos componentes del capital neto (Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 1991).

Para finales de 1992 los bancos debieron cubrir el requisito de que su Capital Neto fuera por lo menos el 8% de sus activos ponderados por riesgo.

Este capital neto se divide en dos componentes denominados Capital Básico y Capital Complementario, los que se forman de la siguiente manera:

- ❖ **Capital Básico:** Capital pagado, más las reservas computables como capital neto, más el 80% de los Superávits por Revaluación de Inmuebles y de Acciones de Inmobiliarias Bancarias, más las obligaciones subordinadas de conversión obligatoria emitidas por la propia Institución, más o menos las utilidades perdidas no aplicadas

<sup>51</sup> Op. Cit. Pág. 138.

del ejercicio vigente y de ejercicios anteriores, menos las inversiones en el capital de las sociedades a las que se refiere el artículo 89 de la ley de instituciones de crédito.

- ❖ **Capital Complementario:** Superávits computables como Capital Neto, menos la inversión en obligaciones subordinadas emitidas por otras Entidades Financieras del País, y el monto de los superávits que se computen en la parte básica, más las obligaciones subordinadas no convertibles o de conversión voluntaria por la propia Institución por la parte que sea computable como capital neto.

Estas obligaciones no podrán computarse por una cantidad mayor a la equivalente al 50% del monto de la parte básica de capital y las reservas preventivas globales relativas a los grupos de activos B y C. El capital complementario se podrá completar con el excedente de Capital Primario, pero a la inversa no será posible.

El Capital Básico representará no menos del 50% del Capital Neto requerido y el Capital Complementario el 50% restante o más si así lo desea el Banco. Por lo tanto, a partir de 1993 el capital básico deberá corresponder al 4% de los activos con riesgo, siendo éste la parte central en la estructura de capital de un banco.

#### *Similitudes y diferencias de la Regulación Mexicana con lo establecido en el Acuerdo del Comité de Basilea.*

Comparando las reglas de capitalización establecidas para la Banca Mexicana con las que se fijaron en el Acuerdo del Comité de Basilea ("International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards", July 1988), que fueron referencia para la Legislación Mexicana, pueden establecerse las siguientes similitudes y diferencias.

La primera gran diferencia se refiere al grado de estabilidad que tiene el capital básico en una y otra reglamentación. El capital básico en una y otra reglamentación. El capital básico establecido en México es conceptualmente equivalente al capital núcleo (Core capital o Tier One capital) del Acuerdo de Basilea.

Este capital núcleo está definido de tal manera que es estable y sólido, porque el valor contable de los componentes que lo integran no está sujeto a grandes variaciones.

La segunda gran diferencia entre las reglas de capitalización Mexicana y las del Acuerdo de Basilea surge en el agrupamiento de los activos, que en el caso de México es mucho mayor que lo establecido en el Acuerdo de Basilea<sup>52</sup>.

*“Por ejemplo los títulos gubernamentales que vencen a 91 días, que en México tienen una ponderación del 10% mientras que en el Acuerdo de Basilea son ponderados en 0%”.<sup>53</sup>*

A continuación en el siguiente cuadro se observa como quedaron las Reformas Contables para los bancos denominado (US-GAAP ) United States Generaly Accepted Accounting Principles.

---

<sup>52</sup> Este acuerdo establece un índice de morosidad del 3.5% como máximo aceptable.

<sup>53</sup> Op. Cit Pág. 140.

### **Cuadro 29. Nuevos principios de contabilidad\***

#### **Principales criterios**

- ◆ Reducción de 60 a 46 por ciento el requerimiento de reservas que los bancos deben cubrir para enfrentar los riesgos de la cartera vencida.
- ◆ A partir de este mes, todos los bancos deberán conocer como cartera vencida la totalidad del saldo que ha dejado de pagar el cliente con todo y el capital
- ◆ La cartera de valores institucional (con excepción de los bonos Brady o los bonos globales) deberán ser valuados a precios de mercado.
- ◆ Revaluar periódicamente los bienes muebles e inmuebles que construyeron el activo bancario.

\* Generalmente Aceptados para México.

Fuente: Alicia Salgado "Reformas Contables, Listas: CNBV". El Financiero 11/1/97. Pág. 3.

#### **4.6. APÉNDICE 2. BANCO SERFIN.**

Serfin fue severamente golpeado por la crisis que desató la devaluación del peso en diciembre de 1994, al provocar fuertes incrementos en las tasas de interés y el incumplimiento de pagos por parte de miles de deudores. Con 560 sucursales y activos por unos 18 mil millones de dólares, Serfin fue arrasado por los seis mil 200 millones de dólares en créditos vencidos que le generó la espiral alcista de las tasas de interés.

Después de la nacionalización de la banca en 1982, el gobierno vendió Serfin en 1992 por 940 millones de dólares a la casa de bolsa local Operadora de Bolsa S.A., encabezada por la regiomontana familia Sada, que también controlaba al gigante Vitro S.A.

El gobierno ha gastado cerca de 12 mil millones de dólares en Serfin desde 1995, a fin de mantener al banco en operación y evitar su colapso como resultado de una fuerte cartera vencida, pero a partir del 8 de junio de 1999 el gobierno concluyó el proceso de saneamiento, tendiente a lograr su venta en la primera mitad del año 2000. Para este fin, El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) realizó aportaciones de capital el 8 de julio y el 2 de septiembre de 1999; asimismo, participó en la última etapa de saneamiento financiero del grupo, mismo que consistió en la venta de activos, creación de reservas adicionales y una capitalización final en efectivo.

De acuerdo con el reporte financiero al cuarto trimestre de 1999 entregado por el grupo Financiero Serfin a la Bolsa Mexicana de Valores, el 22 de febrero del 2000 se concluyó el proceso de venta de 51% de las acciones representativas del capital social de Afore Garante propiedad del grupo, a favor de Citibank, operación que aportó 179 millones de dólares al capital de Banca Serfin.

En diciembre de 1999, el índice de cobertura se situó en 156.4%, mientras la cartera vencida representó 6.4% de la cartera total. Asimismo, los impuestos diferidos representaron 19.3% del capital de Banca Serfin y la captación promedio tradicional se elevó 6% en términos reales, por lo que en ése mismo mes, el gobierno lanza la convocatoria para comenzar la venta de Serfin por el 100% de sus acciones compitiendo por la compra de éste el Hong Kong Shanghai Bank y el Banco Santander Hispano Central.

Posteriormente el 8 de mayo del 2000, el Banco Santander Hispano Central gana la subasta de Serfin al ofrecer por él 14,650 millones de pesos, creándose así el tercer grupo Financiero de México.

La combinación Santander Mexicano y Serfin tendrá una participación de mercado del 18 por ciento en activos totales; 16 por ciento en depósitos; 13 por ciento en Fondos de Inversión; 9 por ciento en Fondos de Pensiones y 12 por ciento en crédito.

Sus clientes sumarán 2.2 millones y tendrá 927 sucursales, mil 648 cajeros automáticos y 2.7 millones de tarjetas de crédito y débito, dijo Santander Mexicano en un comunicado.

Funcionarios de Santander informaron que en una primera etapa, las dos franquicias operarán en forma autónoma, por lo que no desaparecerá de inmediato el nombre de Serfin. No obstante, la operación de ambos grupos será coordinada, para posteriormente proceder a la integración de ambas entidades.

Serfin se vende totalmente saneado, y con un pagaré que hoy es todavía de 80,000 millones de pesos pero que a fines del año 2000 será inferior a los

60,000 millones de pesos ya que el objetivo del IPAB es realizar pagos por adelantado para disminuir el costo fiscal del rescate bancario.

En éste proceso de venta también participó el inglés Hong Kong Shanghai Bank, que poseía el 19.9 por ciento de las acciones de Serfin, por ésa participación el gobierno mexicano deberá regresarle en los siguientes diez días a partir del 9 de mayo del 2000, 137 millones de dólares, según los acuerdos a los que llegaron el año pasado.

Según el IPAB, los recursos obtenidos por la venta de Serfin se destinarán a reducir la deuda que el Instituto mantiene con Banca Serfin, originada cuando el gobierno le compró créditos durante el rescate bancario y que llegó a sumar 180 millones de pesos.

A la fecha el costo total que el gobierno hizo por el rescate de Serfin desde que se desencadenó la crisis por devaluación del peso en diciembre de 1994 es de 123 mil millones de pesos.

Como resultado del proceso de saneamiento, Banca Serfin presenta una estructura financiera completamente fortalecida que se refleja en los siguientes indicadores:

- ❖ El índice de capital básico se sitúa en 13.6% y el índice de capital neto en 16.7%.
- ❖ Tomando en cuenta los requerimientos exigidos al año 2003 por la SHCP, el índice de capital básico sería de 15.3% contra un mínimo requerido de 4%, y el índice de capital neto sería de 16.3% contra un mínimo requerido de 8%.

- ❖ Durante 1999, la cartera vencida se redujo en 20% en términos reales y 78% al terminar el proceso de saneamiento.
- ❖ El índice de cobertura (reservas de cartera vencida) al final del proceso de saneamiento se sitúa en 289.0% y la cartera vencida representa el 1.9% de la cartera total. A diciembre de 1999, el índice de cobertura se situó en 156.4% mientras que la cartera vencida representaba el 6.4% de la cartera total.
- ❖ Los impuestos diferidos representan 19.3% del capital de Banca Serfin.
- ❖ La captación tradicional promedio de Banca Serfin se incrementó 6% en términos reales<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Grupo Financiero Serfin, reporte de resultados del cuarto trimestre de 1999. Juan Carlos Antonovich y Armando Giner, 29 de febrero del 2000.

## CONCLUSIONES

Para resolver el problema de la Banca es preciso capitalizarla estableciendo mayores niveles de capitalización, al mismo tiempo que modificar y reorganizar la estructura del sistema bancario sobre leyes nuevas, como la de quiebras y suspensión de pagos y la de garantías de crédito, que permita el cobro eficiente y expedito de los préstamos vencidos, ya que hay recursos para prestar, pero no leyes que protejan el incumplimiento de pagos; esto debido a que el sistema bancario mexicano carece de un marco legal adecuado que dé las garantías necesarias para otorgar créditos, y para reactivarlo se requiere estabilidad económica y reducción de la inflación.

Desde su Nacionalización en 1982 y hasta el momento de la reforma en 1989, los Bancos Comerciales Mexicanos estaban en manos del Estado. En este carácter habían resuelto razonablemente la función de intermediación de fondos a favor del financiamiento del déficit público, pero en el sentido estricto tenían muy poca calificación y experiencia en la administración del riesgo en la Banca Comercial. Por otra parte el periodo de nacionalización había dejado múltiples vicios administrativos, burocratismo, etc. que hacían difícil para los bancos Comerciales nacionalizados cumplir con sus funciones.

Bajo el régimen de encaje legal el Banco de México canalizaba los recursos depositados por los bancos hacia sectores estratégicos. En 1989, éste se sustituye por un coeficiente de liquidez de 30% de la captación total de los bancos, la cual tenía que ser convertida en cetes y/o bondes. Además se da la privatización bancaria en 1991, por lo que el gobierno vende 18 bancos al sector privado, con lo que su participación en los títulos representativos del capital social de los bancos se redujo de 73.4% a sólo 8.9%.

De los 18 bancos privatizados desde 1991, sólo 8 siguen siendo controlados por los accionistas originales, 12 bancos medianos y pequeños han sido intervenidos entre 1995 y 1997 mismos que representan el 16.5% de los activos totales del sistema bancario en agosto de 1997.

A raíz de la crisis financiera en México en diciembre de 1994, el sistema bancario mexicano presenta serios problemas de liquidez y solvencia. Estos problemas se derivan de la devaluación del peso, de los incrementos abruptos en las tasas de interés y de la fuerte caída de la actividad económica. Asimismo, reflejan en buena medida el rápido proceso de endeudamiento de empresas y particulares de 1991 a 1994.

En Marzo de 1995 se establece el Programa de Capitalización (PROCAPTE) para que los bancos dispusieran de un plazo para captar capital y pagar su deuda y mantuvieran una capitalización mínima de 8% respecto de sus activos sujetos a riesgo. A través de este programa el Fobaproa adquirió utilizando el financiamiento del Banco Central obligaciones subordinadas de conversión obligatoria a capital en 5 años de los bancos Comerciales. El mecanismo otorgaba un plazo de 5 años a los bancos para acceder fuentes alternas de capital en un entorno más favorable y con ello recomprar las obligaciones emitidas. Posteriormente en abril de ése mismo año se implementó el esquema de reestructuración de cartera (principalmente créditos hipotecarios) por medio de Unidades de Inversión (UDIS):

Desde 1995 el Gobierno Federal ha adquirido a través de Fobaproa cartera bruta por 363 mil millones de pesos (a septiembre de 1997). El 40% de este monto corresponde a los bancos intervenidos por parte de la CNBV. El 60% restante corresponde al Programa de Capitalización Permanente (el costo estimado del programa es de 8.3% del PIB estimado para 1997. (CNBV, SHCP).

En junio de 1996 se crea Valuación y Venta de Activos (VVA) cuyo objetivo original fue vender los activos del Fobaproa de bancos intervenidos y del programa de capitalización al mayor precio posible para minimizar el costo fiscal de la cartera adquirida por Fobaproa. La operación de este organismo enfrentó diversas dificultades que obstaculizaron el proceso de venta, por lo que fue liquidado en agosto de 1997.

A principios de 1997, debido al creciente deterioro del margen financiero de los bancos, se aumentó la tasa de interés del pagaré de Fobaproa de Cetes Flat a Cetes más 2 punto porcentuales primeros tres años. Durante los últimos 7 años, los pagarés devengarán la tasa de Cetes menos 1.35 puntos porcentuales.

Actualmente el Fobaproa se liquidó y en su lugar esta el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), que tiene la misma función del Fobaproa pero ahora se canalizan los créditos reestructurados con la compra de la cartera de los bancos que quebraron, y así reestructurar toda la cartera del sistema bancario, permitiendo así una competencia más eficiente y efectiva entre instituciones de Banca Múltiple. Por tanto el costo del rescate bancario para mayo del año 2000 sumaba ya la cantidad de \$742,000 millones de pesos a pagar durante los próximos 20 años.

Hasta septiembre de 1999 faltaban por sanear todavía 3 bancos que son: Promex, Atlántico y Bancrecer que juntos en total suman 152,000 mil millones de pesos y sólo Bancrecer se ha inyectado con recursos por 103 mil millones de pesos, y que desafortunadamente todos los Mexicanos pagarán esta cantidad con impuestos debido a las malas prácticas de los banqueros deshonestos, a la capacidad de pago de algunos deudores y cuyos créditos han sido enviados a cartera vencida, la falta de un marco legal más severo y a las políticas bancarias que se llevaron a cabo desde 1982 y que hasta hoy han repercutido en la economía.

**CAPÍTULO III  
EL SISTEMA BANCARIO EN MÉXICO (1990-1997)**

Tasas de Interés en Por ciento Anual 1984-1988.	41
Activos no Monetarios en Poder del Público en el Sistema Bancario 1983-1988.	42
Primera Disposición Legal para los Tipos de Agrupamientos Financieros.	50
Nuevos Bancos Autorizados por la SHCP en 1993-94.	53
Características principales del Sistema Financiero Mexicano.	58
Estructura del Sistema Financiero Mexicano.	60
Estructura de la Captación Bancaria 1988-1989.	62
Bancos Desincorporados Durante 1991.	67
Bancos que cambiaron de Dueño durante 1990.	70
Bancos que Permanecen con Compradores Originales.	73
La Quiebra Bancaria.	79
Consecuencias e Impactos Sobre la Economía.	81
Financiamiento de la Banca de Desarrollo.	86
Principales Bancos de Desarrollo, Fondos y Fideicomisos de Fomento.	88
Instituciones de Crédito Nacionalizadas y Privadas en Operación 1976-1983.	91
Instituciones de Crédito.	95
Instituciones de Crédito, Departamentos Bancarios y Organizaciones Auxiliares En Operación al 31 de diciembre de 1987.	99

**CAPÍTULO IV  
EL CRÉDITO BANCARIO EN MÉXICO (1982-1997)**

Cartera Vencida de la Banca Comercial por Sectores Económicos.	106
Cartera Vencida de la Banca de Desarrollo por Sectores Económicos.	109
Evolución de la Cartera Vencida Bancaria Comercial. Saldos al final del año ó Período.	117
Indicadores Financieros de la Banca Comercial 1994.	119
Bancos que Utilizaron Recursos del PROCAPTE.	121
Porcentaje de la Tasa de Interés y Riesgos Crediticios de los Bancos durante 1995.	122
Créditos Reestructurados.	124
Cartera de Créditos de la Banca Comercial. Total del Sistema Bancario 1990-1997.	126
Calificación de la Cartera Crediticia. Total del Sistema.	128
Impacto Fiscal de los Programas de Apoyo a la Banca y sus Deudores, 1995.	130
Cartera Vencida de la Banca a Septiembre de 1997.	131
Nuevos Principios de Contabilidad.	142

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ◆ Adolfo C. Diz (1994) Reformas y Reestructuración de los Sistemas Financieros en América Latina, CEMLA.
- ◆ Alicia Girón y Eugenia Correa (1997). Crisis Bancarias y Carteras Vencidas, IIEc. UNAM.
- ◆ Bouzas Ortiz, José Alfonso (1996). Bancomer, Reprivatización de la banca y Flexibilización de las Relaciones Laborales. IIEc. UNAM
- ◆ Calva José Luis (1996). Liberalización de los Mercados Financieros. Resultados y Alternativas. Juan Pablos Editor.
- ◆ Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) (1990). Alternativas para el Futuro, El Sistema Financiero Mexicano. Editorial Diana, México.
- ◆ Comisión Nacional Bancaria (1993). Colección Nueva Cultura Financiera. Fondo de Cultura Económica y Nacional Financiera, México.
- ◆ Compendio de Legislación Bancaria y Bursátil (1999). Porrúa. México.
- ◆ Colmenares, David y Otros (1992), La Nacionalización de la Banca, Terranova 1ª. Edición, México.
- ◆ De la Fuente Rodríguez Jesús (1999). Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Editorial, Porrúa.
- ◆ Garrido, Celso y Peñalosa Webb Tomás (1996), Ahorro y Sistema Financiero Mexicano, Diagnóstico de la problemática actual, Grijalbo y UAM- A.
- ◆ Lizano, Eduardo (1993), El Sistema Financiero y El Desarrollo Económico, serie de Estudios CEMLA, México.
- ◆ Ortiz Martínez, Guillermo (1994), La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria, fondo de Cultura Económica, México.
- ◆ Peñalosa Weeb, Miguel (1994), La Conformación de una nueva Banca. Retos y oportunidades para la Banca en México, Mc. Grawn-Hill, México.
- ◆ Sales Gutiérrez (1992). Indemnización Bancaria y Evolución del Sistema Financiero, Páginas del Siglo XXI, México.

## HEMEROGRAFÍA

- ♦ "Criterios en el Otorgamiento de Crédito"  
Arguero Aguirre, Mario.  
Ejecutivos de Finanzas No. 6  
Junio 1997.  
México, D.F.
- ♦ " Liberación, Regulación y Supervisión del Sistema Bancario Mexicano ".  
Suárez Dávila, Francisco.  
Comercio Exterior No. 12.  
Diciembre 1994.  
Banco Nacional de Comercio Exterior.
- ♦ " La Configuración de la Nueva Banca"  
Lavielle, Briseida.  
Expansión No. 550  
Septiembre 1990.
- ♦ " Crisis Bancaria y Cartera Vencidas ".  
Momento Económico No. 87.  
Septiembre - Octubre 1996.  
Instituto de Investigaciones Económicas.  
UNAM.
- ♦ " Política Financiera al Rescate de la Banca"  
Correa, Eugenia y Vidal, Gregorio.  
Economía Informa No. 239.  
Junio 1995.
- ♦ "Reorganización de la Intermediación Financiera 1989-1993".  
Correa, Eugenia.  
Comercio Exterior No. 42.  
Diciembre 1994
- ♦ "Crisis Bancarias. Características Generales y Casos Relevantes"  
Morales, Francisco Javier.  
Ejecutivos de Finanzas No. 9.  
Abril 1998.  
México, D. F.
- ♦ "El parto de los Montes Financieros"  
Calva, José Luis.  
Economía Informa .  
UNAM, 1997.

- ❖ Marino López.  
Revista Monetaria.  
Enero-Marzo 1996.
- ❖ "El Sistema Bancario en terapia Intensiva."  
Mundo Ejecutivo, No. 195.  
Julio de 1995.
- ❖ Boletines Estadísticos de Banca Múltiple.  
CNEV, 1982-1999.
- ❖ Indicadores Económicos del Banco de México.  
1982-1999.