

40862



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

“DESREGULACIÓN, CRISIS Y
CONCENTRACIÓN BANCARIA EN MÉXICO
1995-2002”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE :
MAESTRO EN ECONOMÍA FINANCIERA
P R E S E N T A :
MARIO ESCOBAR CHÁVEZ

ASESOR : JOSE LUIS MARTÍNEZ MARCA

MÉXICO

2005

m. 340894



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A la memoria de mi padre que desde donde se encuentre se que está orgulloso de mis logros.

A Itzel Sharai y Luis Mario que siempre serán comprensivos y cariñosos.

A mi esposa por su amor y apoyo incondicional.

A mi mamá y hermanos por el cariño que me brindan.

A mi asesor y profesores por formarme profesionalmente

A todos aquellos que con su noble apoyo me han dado fortaleza para concluir este trabajo.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Mario Escobar Chavez

FECHA: 7/02/05

FIRMA: uf

INDICE

Introducción	1
--------------	---

Capítulo I. El papel de la banca en el modelo neoliberal

1. Marco conceptual	5
2. Marco teórico	10
3. Crisis bancarias	20
4. Naturaleza de los mercados financieros	28

Capítulo II. Estructura de la banca comercial y proceso de desregulación financiera 1982-1994

1. El cambio estructural de la banca	31
2. Transformación de banca especializada en banca múltiple	35
3. La crisis mexicana de 1982	41
4. Nacionalización de la banca	49
5. Proceso de desregulación financiera	52
6. Reformas al sistema financiero	55

Capítulo III. Crisis financiera de 1995 y la banca comercial

1. Crisis bancaria	59
2. Rescate financiero y la creación del FOBAPROA	65
3. Estructura y cartera vencida de la banca comercial	76
4. Fusiones bancarias	80

Capítulo IV. Concentración y trasnacionalización de la banca comercial a partir de 1996

1. Análisis del proceso de regulación y privatización en el periodo	83
2. Penetración del capital financiero internacional dentro de la banca mexicana	89
3. Porqué el interés de la inversión extranjera sobre el sector bancario	93
4. Evolución de la rentabilidad del sector bancario	97
5. Concentración y eficiencia bancaria	101
V. Conclusiones y perspectivas	109
Bibliografía	115
Anexos	119

Introducción

El sistema financiero mexicano se ha caracterizado por haber sufrido transformaciones muy significativas. La década de los ochenta es particularmente importante en el curso de los acontecimientos económicos-financieros. Comienza a manifestarse el proceso de desregulación financiera; como un reflejo de lo que venía ocurriendo en la economía internacional. Fenómeno que se inicia con la ruptura del orden monetario de Bretton Woods (patrón oro) en agosto de 1971, a partir de esa fecha los mercados financieros se caracterizan por la desregulación y la innovación financiera, la incorporación de tecnologías más sofisticadas, la presencia de intermediarios financieros no bancarios más especializados y una competencia desmesurada por los mercados.

A partir de la segunda mitad de la década de los ochenta, los mercados financieros iniciaron un crecimiento acelerado que perduró hasta 1990. La recuperación de los mercados financieros internacionales, se dio sobre una nueva estructura: la presencia de nuevos instrumentos y la profundización de la desregulación financiera. La liberalización de las tasas de interés llevó a los intermediarios y a los inversionistas hacia la búsqueda de nuevas operaciones financieras. Se da un rápido crecimiento de los productos derivados y del mercado de bonos y acciones, desarrollo de los inversionistas institucionales, y el crecimiento del intercambio extrabursátil de productos financieros, se incrementaron las actividades de los bancos comerciales y de inversión así como su concentración.

El rápido crecimiento del comercio internacional junto a la expansión extraterritorial de grandes capitales y consorcios (adquisiciones en

el extranjero, inversión de empresas transnacionales y colocaciones financieras de todo tipo en los mercados financieros) fueron conduciendo a la economía en un proceso de globalización.

La mayor interdependencia de los mercados financieros y una nueva relocalización de la planta productiva de las empresas transnacionales, estableció una tendencia creciente hacia la globalización económica.

El mercado mexicano participó en el nuevo auge de los mercados financieros internacionales desde 1991 hasta 1994, por medio de la colocación de títulos de los sectores público y privado, tanto del mercado de dinero como de capitales.

La implementación de una política en México basada en la corriente neoliberal a finales de la década de los ochenta ha permitido una transformación financiera: Innovación de productos financieros en las operaciones de crédito y préstamos en los mercados financieros.

En México el proceso de liberalización financiera permitió a la banca nacional tener acceso al mercado internacional y entrar en el proceso de globalización que ocurre a partir de la década de los noventa, este proceso trae consigo una concentración y penetración del capital financiero internacional. Esto ha permitido a la banca llegar a la creación de los grupos financieros.

Ante este contexto este trabajo analiza el periodo (1995-2002), en donde se visualiza de manera significativa en una primera etapa las consecuencias de la implementación del proceso de desregulación que se refleja en crisis financiera y posteriormente en la búsqueda de sobrevivencia del sistema bancario que acelera el paso del

proceso de extranjerización y concentración del mismo por lo que consideré importante incluir los siguientes temas:

Este trabajo está dividido en cuatro capítulos: el primero titulado “El papel de la Banca en el Modelo Neoliberal”, en él analiza los principales fundamentos teóricos que proponen la desregulación y liberalización financiera como medida indispensable para superar los problemas de los países en vías de desarrollo o también llamados emergentes. Las recomendaciones se han realizado a través del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM) tomando en cuenta los enfoques de Mckinnon y Shaw; teóricos de la escuela neoliberal.

En este capítulo también se hace explícito el marco conceptual del sistema financiero mexicano.

El segundo capítulo titulado “Estructura de la banca comercial y proceso de desregulación financiera”, se explica la estructura de la banca comercial de 1982 a 1994 resaltando las principales determinantes de la crisis bancaria de 1982. Se analiza también las etapas y características del proceso de desregulación y liberalización financiera mexicana.

El tercer capítulo “Crisis financiera de 1995 y la banca comercial”. Se analiza las principales determinantes que llevaron a la crisis. Se evidenciaba que el proceso de desregulación y liberalización llevaba serias transformaciones y ajustes que debieron ser revisadas para evitar de manera posible algunos de los desequilibrios que esto trajo no sólo al sistema financiero sino a la economía en general.

Cuarto capítulo, "Concentración y transnacionalización de la banca comercial", en él se explica la aplicación de políticas financieras implementadas en los últimos años; interconectadas al proceso de concentración y extranjerización del sector bancario donde se resaltan las ventajas y desventajas que ha tenido dicho proceso así como su impacto hacia el sector económico en general

Finalmente se describen los aportes sobre este trabajo de investigación resaltando propuestas que pudieran contribuir a la formulación de nuevas políticas financieras que corrijan algunas de las deficiencias existentes en el sistema financiero mexicano.

Capítulo I

El papel de la Banca en el Modelo Neoliberal

1.-Marco Conceptual

El sistema financiero es un conjunto de instituciones, mercados y técnicas específicas de distribución, que captan, administran, norman, regulan, orientan y dirigen tanto el ahorro como la inversión de cada país. Así mismo constituye un gran mercado donde confluyen oferentes (agentes superávitarios) y demandantes (agentes deficitarios) de recursos monetarios o fondos.

En este mercado también participan intermediarios financieros, autoridades reguladoras e instituciones financieras, capaces de crear los instrumentos monetarios necesarios para la expansión de una economía y aglutinar las disposiciones financieras que no están siendo utilizadas.

Juega un papel muy importante en el desarrollo económico, dado que moviliza y transforma el ahorro y favorece la inversión productiva. Se dedica a la producción de servicios y no a la producción de bienes.

El objetivo general o fundamental del sistema financiero es canalizar recursos de las unidades superávitarias a las unidades deficitarias.

Los objetivos particulares son:

- Fomentar el ahorro privado.
- Asignar eficazmente los recursos financieros.
- Tener flexibilidad en momentos en que ocurran cambios coyunturales en el mercado.
- Alcanzar una estabilidad monetaria y financiera.

Los intermediarios financieros son grupos de instituciones que se agrupan de acuerdo a la naturaleza de su propia actividad, en bancarios y no bancarios: "Se dice que la intermediación financiera permite acelerar el desarrollo económico porque adapta los instrumentos de captación de recursos a las preferencias del público ahorrador y canaliza esos recursos de acuerdo con las necesidades de las unidades productoras. De esta manera, favorece la generación de ahorros y su inversión productiva, evitando el atesoramiento en activos improductivos"¹

El mercado financiero se divide en el mercado de dinero y mercado de capitales; el primero maneja recursos a corto plazo y el mercado de capitales maneja recursos a largo plazo. Así también, los intermediarios financieros se clasifican según el mercado en el que participen, denominándose instituciones monetarias a las que operan en el mercado de capitales.

¹ Guadalupe Mantey "Lecciones de Economía Monetaria" México, UNAM, 1997 p. 25.

Las instituciones monetarias son las que emiten pasivos que pueden usarse como medios de pago. Estas instituciones son representadas por los bancos comerciales también llamados intermediarios financieros bancarios.

- Banco de México.
- Banca Múltiple.
- Banca de Desarrollo.

Las instituciones no monetarias emiten pasivos no monetarios (bonos hipotecarios, títulos financieros, etc.) Intermediarios financieros no bancarios:

- Aseguradoras.
- Casas de cambio.
- Afianzadoras.
- Organismos auxiliares del crédito (almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, uniones de crédito y factoraje financiero).
- Casas de bolsa.
- Sociedades de inversión.
- Sociedades financieras populares
- Sociedades financieras de objeto limitado

Las bolsas de valores aunque no se consideran como intermediarios forman parte importante del mercado financiero porque constituyen un mercado (de intermediarios, inversionistas y otros agentes económicos) que tiene como objetivo permitir el proceso de emisión, colocación, distribución e intermediación de los valores.

El mercado de valores se considera como factor fundamental en el crecimiento y desarrollo de los países, porque permite a las empresas allegarse de recursos para la realización de nuevos proyectos de inversión optimizando los costos de capital; ampliando las opciones de inversión disponibles para el público en general, permitiéndoles diversificar sus inversiones para obtener rendimientos acordes a los niveles de riesgo que el inversionista esté dispuesto a asumir.

El Mercado de valores se divide en mercado primario y secundario. En el primero se ofrecen las nuevas emisiones de valores y la colocación de valores puede realizarse a través de una oferta pública o de una colocación privada. El Mercado secundario se conoce la compra-venta ya existente y cuyas transacciones se realizan en las bolsas de valores y en los mercados sobre el mostrador.

Activos financieros; son los valores como el oro, dinero y créditos contra terceros, así como el nombre genérico que se le da a las inversiones mobiliarias (acciones, obligaciones, bonos etc.)

Los activos financieros pueden ser:

a) Deudas directas; son las obligaciones que emiten agentes no fiduciarios, como las empresas industriales y/o comerciales y el gobierno como los bonos gubernamentales, el papel comercial, etc.

b) Deudas indirectas; son las obligaciones que emiten las instituciones financieras como pueden ser los bonos hipotecarios, los pagarés bancarios, los certificados de depósito bancario, etc. Estas instituciones utilizan los recursos captados del público para intervenir en el mercado de títulos

c) Participaciones de capital o de acciones; son títulos que representan partes de capital invertido en una empresa y cuya posesión da derecho a recibir una porción de los beneficios generados por ésta.

Autoridades monetarias

El objetivo principal del banco central radica en orientar la instrumentación de su política monetaria hacia el abatimiento de la inflación. Como la política monetaria no actúa directamente sobre la inflación, se atienden otros factores que modifiquen tanto las expectativas de los agentes económicos, como son las tasas de interés y el tipo de cambio. Esto incide sobre la demanda agregada lo cual en su conjunto determina el comportamiento de la inflación. Atiende, además de la solvencia bancaria, otros objetivos como son: la estabilidad del valor de la moneda y promover el crecimiento sostenido del ingreso.

Los instrumentos de que dispone el banco central para llevar a cabo su política monetaria pueden ser controles directos al crédito y a las tasas de interés y mecanismos indirectos como los encajes legales y las condiciones bajo las cuales se llevan a cabo las operaciones del banco central en el mercado de dinero (operaciones de mercado abierto). Es decir, el banco central realiza compra-venta de títulos o subastas de créditos o depósitos con la intención de modificar la liquidez en el mercado de dinero.

La banca comercial funge como intermediario entre el banco central y el público con el fin de que la demanda de circulante se satisfaga. Si el público llegara a incrementar la demanda de billetes y

monedas, el banco central realizara operaciones de mercado abierto a fin de que la banca cuente con la liquidez necesaria en sus cuentas corrientes y pueda retirar el circulante del banco central y colocarlo entre el público. Así las operaciones de mercado abierto que realiza el banco central buscan satisfacer la demanda de base monetaria, la cual corresponde a la suma de billetes en circulación más los depósitos que mantiene la banca en el banco central.

Algunos indicadores monetarios son:

- Agregados monetarios (M1, M2, M3 y M4 en México)
- Tasa de interés
- Tipo de cambio
- Índices de precios y cotizaciones

2.- Marco Teórico

A partir de la década de los setenta se ha venido desarrollando una nueva corriente de pensamiento económico que propone la desregulación y liberalización de los mercados financieros como medida indispensable para superar los problemas de subdesarrollo. A esto se le ha llamado modelo neoliberal

Los principales fundamentos del análisis de la liberación financiera son los señalados por la escuela de Ronald I. Mckinnon y Edward S. Shaw, los cuales apoyan los principios de la liberalización financiera y el desarrollo financiero como políticas económicas favorables de crecimiento. Critican fuertemente los modelos monetarios de Keynes argumentando que los supuestos teóricos de éste son erróneos tratándose de países en desarrollo.

Los enfoques de Mckinnon y Shaw han ejercido una considerable influencia sobre las políticas macroeconómicas aplicadas en los países en desarrollo, en particular mediante las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.

Los fundamentos neoliberales señalan que en economías de países en vías de desarrollo los mercados son imperfectos y que para eliminar los defectos de estas economías se recomienda recortar el déficit público y reducir la oferta monetaria. Están en desacuerdo con la política monetaria ortodoxa que recomienda la restricción crediticia para equilibrar los sectores internos y externos de una economía; rechazan la intervención estatal para corregir los desequilibrios estructurales de los países en vías de desarrollo.

Los neoliberales señalan que la inequidad en la distribución del ingreso podría atacarse de mejor manera liberalizando el mercado financiero, ya que las empresas que se encuentran marginadas por créditos institucionales, tendrían con la liberalización fácil acceso a él. Es decir, un mercado financiero desarrollado y un comercio exterior libre llevan recursos financieros hacia las actividades prioritarias en forma más eficiente. Una reforma financiera interna que eleve las tasas de interés real y liberalice la expansión del crédito, junto con una apertura comercial apoyada en un tipo de cambio realista canalizará mayores recursos y contribuirá al mejor empleo de los mismos (desaparición en las distorsiones en precios relativos) que una política proteccionista.

Mckinnon y Shaw analizan a una economía en desarrollo (una economía financieramente reprimida). El argumento central es que

la represión financiera² impide el crecimiento real y el tamaño real del sistema financiero en relación con el resto de las actividades no financieras, impidiendo o retrasando gravemente, los procesos de desarrollo de la economía en general.

En la mayoría de las economías sujetas a represión financiera se han tomado medidas como la imposición de controles cambiarios, topes máximos a las tasas de interés y elevados encajes legales, así como la supresión o estancamiento de los mercados de capital privado.

Así, el modelo neoliberal para países en desarrollo lo podemos resumir en las siguientes ecuaciones³

$$Y = \alpha I \quad (1)$$

$$I = S \quad (2)$$

$$S = f(I, i) \quad (3)$$

De dónde:

$Y =$ Ingreso

$\alpha =$ Relación producto/capital

$S =$ Ahorro

$i =$ Tasa de interés

² Makinnon y Shaw una represión financiera se refiere a las distorsiones (indiscriminadas) de los precios financieros, incluidos los tipos de cambio y las tasas de interés

³ *Ibid.*, p. 216

La primera ecuación indica que el producto (Y) es función de la inversión a través de la relación producto/capital. La segunda indica que existe permanentemente una demanda de fondos y que la inversión sólo está limitada por la oferta de ahorro. Y la tercera ecuación indica que el ahorro como función de la tasa de interés

Los neoliberales consideran que en una economía reprimida la inversión no es función inversa de la tasa de interés. La tasa de interés nominal está fijada por la autoridad debajo de su nivel de equilibrio, y no depende de la demanda de inversión; los inversionistas pagarían tasas de interés muy superiores si hubiera fondos prestables.

Para los neoliberales, el ahorro es la variable que ajusta la economía cuando la tasa de interés se encuentra fuera de su nivel de equilibrio. En una economía reprimida, donde la tasa de interés se encuentra por debajo de su nivel de equilibrio, el ahorro es pequeño y la inversión no puede crecer aunque la tasa de ganancia sea alta. Consecuentemente, el ingreso se mantiene deprimido al nivel que es compatible con esa tasa de interés y ese volumen de ahorro.

La liberalización financiera incrementa el ahorro, mejora la asignación de recursos entre proyectos de inversión y por lo tanto, eleva la tasa de crecimiento económico.

a) Tasas de interés

En las economías en vías de desarrollo se imponen topes máximos a las tasas de interés no sólo de depósito, sino de préstamo; sin

embargo, los bancos comerciales privados evaden los topes máximos a las tasas de préstamo mediante saldos compensatorios, cuando los bancos observan topes máximos a las tasas de préstamo producen un racionamiento de fondos prestables ajenos a los precios. Es decir, el crédito se asigna no de acuerdo a la productividad esperada de los proyectos de inversión, sino según los costos de transacción y los riesgos de incumplimiento percibidos. Cuando los topes máximos son obligatorios y efectivos las instituciones financieras no pueden cobrar primas de riesgo, impidiendo de alguna manera que se racione una proporción de las inversiones de alto rendimiento potencial.

Los bancos cuando se enfrentan a topes en las tasas de interés que pueden cobrar por préstamos, tienden a racionar el crédito eligiendo a los clientes más seguros aunque su eficiencia sea baja, impidiendo préstamos a clientes pequeños, debido a que los intereses no alcanzarían a cubrir los costos de administración de préstamos chicos.

En una economía reprimida financieramente los rendimientos de las inversiones que se llegan a financiar suelen ser apenas superiores a la tasa de interés máxima permitida. Por lo que, esto desalienta significativamente la inversión.

Estos topes a la tasa de interés distorsionan a la economía de tres maneras distintas "En primer lugar, las tasas de interés bajas producen un sesgo a favor del consumo presente en detrimento del consumo futuro. Por lo tanto, pueden reducir el ahorro hasta un nivel inferior al socialmente óptimo. En segundo término, los potenciales prestamistas pueden emprender inversiones directas de rendimiento relativamente bajo, en vez de prestar mediante sus

depósitos de dinero en un banco. En tercer lugar, los prestatarios bancarios que pueden obtener todos los fondos necesarios a bajas tasas de préstamos escogerán proyectos con gran intensidad de capital.”⁴

Para este enfoque, el funcionamiento para una economía reprimida es elevar las tasas de interés institucionales o reducir la inflación. La supresión total de los topes máximos de las tasas de interés producirán el resultado óptimo de maximizar la inversión y elevar aun más la eficiencia promedio de la inversión.

b) Tipo de cambio

El tipo de cambio se convierte en un instrumento de política económica que manejan estos enfoques. Una política cambiaria flexible es un elemento crucial para lograr un programa óptimo de estabilización y liberalización financiera. “...Como la inflación, o al menos la inflación no esperada, no declina inmediatamente después de una reforma, es preciso establecer las tasas de interés nominales en niveles relativamente altos al comienzo del periodo de transición...”⁵ Así que para evitar entradas de capital no deseadas y desequilibradoras, se adopta la posición de que un ajuste gradual permite mantener la paridad de la tasa de interés y la del poder adquisitivo durante el proceso inflacionario.

Se aprecian divergencias entre los teóricos neoliberales en cuanto a la dirección que debe tomar la política cambiaria en las economías reprimidas; difieren en cuanto a la secuencia y la magnitud de los ajustes durante las primeras etapas del proceso de liberalización.

⁴ Maxwell J. Fry, *“Dinero, interés y Banca en el desarrollo económico” México, CEMLA, 1990, p.20*

⁵ *Ibid.*, p. 70.

En este sentido, McKinnon recomienda dar prioridad a la liberalización financiera y posponer la apertura comercial, manteniendo sobrevaluado el tipo de cambio. Otros como Mathieson, señalan que es mejor retrasar el ajuste pleno de las tasas de interés y devaluar la moneda más allá del tipo de cambio hasta niveles de equilibrio. Otro enfoque neoliberal aconseja llevar a cabo simultáneamente la reforma financiera y la apertura comercial, ajustando las tasas de interés y el tipo de cambio hasta sus niveles de equilibrio, pero manteniendo controles de precios y salarios durante las primeras etapas del proceso.

c) No neutralidad del dinero

Para los neoliberales el papel de los intermediarios financieros es fundamental para lograr que el ahorro iguale a la inversión con pleno empleo y para mantener la estabilidad de la tasa de interés. Para este enfoque la tasa de interés es un fenómeno monetario, el dinero no es neutral y la política monetaria puede influir sobre la tasa de interés y otras variables reales.

Existen dos vertientes dentro del enfoque neoliberal: la vertiente monetarista⁶ y la vertiente keynesiana⁷. Para la primera vertiente, la política monetaria puede influir sobre la tasa de interés real únicamente a través de cambios en las expectativas de precios. Se basan en que la inflación es función de la tasa de crecimiento de la emisión primaria de dinero, de modo que para reducir las expectativas de precios y elevar la tasa de interés real es preciso restringir el crecimiento de los billetes y monedas en circulación.

⁶ La vertiente monetarista conserva los fundamentos de la teoría fisheriana de la tasa nominal de interés y consideran que ésta es igual a una tasa real (determinada por ejemplo por el sacrificio de posponer consumo) más la tasa esperada de inflación.

⁷ Consideran a la tasa de interés determinada por la preferencia por la liquidez y la oferta monetaria.

Para los keynesianos una reducción en la emisión primaria eleva las tasas reales de interés debido a que la contracción en la cantidad de billetes y moneda reduce la oferta monetaria, y las tasas de interés son función de esta variable y las preferencias por la liquidez.

El desarrollo financiero y la acumulación de deudas directas –que son las que contraen las instituciones financieras, en el proceso de intermediación, para adaptarse a las preferencias de los ahorradores y de los inversionistas- e indirectas -que son las que emiten otros agentes económicos- influyen sobre la demanda de dinero y la propensión a gastar en formas no contempladas ni por la ortodoxia monetaria ni por la teoría de Keynes.

d) Trampa de la liquidez

Para los neoliberales es poco probable que se presente la trampa de liquidez pues suponen que las tasas de interés se mantendrán estables en el tiempo. Los argumentos que emplean para descartar la posibilidad de la trampa de liquidez son: Shaw sostiene que la liberación financiera incrementa la intermediación financiera (tasas de interés institucional más altas) y el desarrollo financiero, aumentando con ello los incentivos para ahorrar e invertir y elevar la eficiencia promedio de la inversión. “Los intermediarios financieros acrecientan los rendimientos reales para los ahorradores y al mismo tiempo bajan los costos reales para los inversionistas absorbiendo la preferencia por la liquidez, reduciendo el riesgo mediante la diversificación, beneficiándose de las economías de escala en los préstamos, aumentando la eficiencia operacional y reduciendo los

costos de información tanto para los ahorradores como para los inversionistas mediante la especialización...⁸

e) Encaje legal

Otro instrumento de política que analizan estos teóricos es la existencia de encaje legal. Suponen que mientras más elevado es éste, reducirá los fondos disponibles para inversión, al abatir la demanda de depósitos o aminorar la fracción de un volumen dado de depósitos que queda disponible para inversión.

La propuesta es reducir el coeficiente de encaje legal o pagar la tasa de préstamo de equilibrio del mercado por el encaje legal. Se deduce que el atributo de las reservas bancarias de inhibir el crecimiento sólo puede atenuarse aminorando el cociente de encaje legal o la tasa de inflación.

El modelo de McKinnon y Shaw mencionan que el ingreso proveniente del encaje legal se aplica al consumo gubernamental o pagos de transferencia. Éste no es usado para inversión, ni indirectamente por el gobierno, tampoco mediante préstamos del banco central a instituciones especializadas en el financiamiento del desarrollo. La parte de un volumen dado de depósitos disponible para invertir se ve reducida por un aumento del encaje legal y por lo tanto, desaparece el efecto de la inflación sobre la tasa de interés real de depósito. El encaje legal desplaza la inversión, cuando está constituido por dinero externo y se usa para consumo oficial o pagos de transferencia.

⁸ *Ibid.*, p. 23

En resumen, el efecto que produce el encaje legal sobre el desarrollo depende del uso que se dé a esas reservas obligatorias. Una elevación del encaje legal para depósitos reduce el volumen de los préstamos suministrados por los bancos comerciales u otras instituciones financieras sujetas al requisito de encaje legal.

f) No intervención gubernamental

Por último, un aspecto que esta escuela señala de manera importante es la no-intervención gubernamental en los sistemas financieros. Los intereses creados por la intervención gubernamental aseguran el mantenimiento de barreras a la entrada de nuevos miembros a los sistemas financieros y la supresión de la competición de los mercados directos. Los gobiernos de países en desarrollo han agravado en exceso el sistema financiero mediante los elevados cocientes de encaje legal, programas de crédito selectivo e inflación. La intervención del gobierno como propietario y controlador de bancos comerciales e instituciones financieras especializadas, ha llevado a altos niveles de activos improductivos. A pesar de la intervención gubernamental la supervisión prudencial del sistema financiero ha sido insuficiente debido a la dificultad de encontrar organismos públicos calificados encargados de la reglamentación y supervisión bancaria.

Por otro lado, McKinnon ha marcado la importancia que se debe tener en el control de las finanzas públicas como prerrequisito para llevar a cabo la liberación financiera, manifestando que el déficit gubernamental invariablemente se financia a expensas del sistema monetario interno, de una u otra manera.

3.- Crisis Bancarias

Durante los años setentas y hasta la fecha muchos países han experimentado crisis bancarias. Estos fenómenos, que han sido ocasionados por un conjunto de factores macro y microeconómicos, tanto internos como externos, se han dado tanto en países desarrollados como en países llamados emergentes. Las actuales crisis han demostrado la fragilidad del sistema financiero ante el crecimiento desmedido del volumen de transacciones financieras y la creciente complejidad de los instrumentos financieros.

La integración de los mercados de capitales y el crecimiento de las transacciones realizadas han hecho que las instituciones financieras sean interdependientes, acentuándose así el riesgo sistémico y el riesgo de contagio. Por otro lado, la creciente complejidad de los instrumentos financieros dificulta el control de riesgo por parte de las instituciones afectando gravemente el sistema financiero.

Las crisis financieras afectan el crecimiento del sector real de la economía. Impiden el buen funcionamiento de los mercados financieros y en particular repercuten sobre los precios de las acciones y de los bienes raíces, lo que afecta las decisiones de inversión y ahorro de los agentes. Se agravan además con las crisis, los problemas de la información asimétrica, que enfrentan los participantes en los mercados financieros.

"Las crisis no tienen otra significación más que ser el momento en que se verifica la reducción de la tasa de beneficio".

Rudolf Hilferding

"Las crisis financieras internacionales incluyen una serie de elementos críticos, especulación, expansión monetaria, aumento del precio de los activos seguido de un descenso en picada de una precipitación hacia el dinero".

Charles Kindleberger

"Las crisis financieras estallan por la falta de capacidad de las autoridades para responder al peligro financiero agravándose por la incertidumbre del sector privado acerca de la instrumentación de las políticas que se lleven a cabo".

Milton Friedman

"Las crisis financieras se originan como parte de un ciclo del crédito, el ciclo va del crédito, que puede ser cubierto por el flujo de efectivo de las empresas endeudadas, a incrementos del crédito por encima de la capacidad de pago de la empresa. Crece la burbuja especulativa hasta que caen los precios de los activos y se configuran las condiciones para reiniciar el ciclo".⁹

Hyman Minsky

"Las grandes crisis son el resultado del sobreendeudamiento excesivo, que conduce a un proceso deflacionario en espiral, que prolonga y profundiza la crisis".¹⁰

Fisher

⁹ Apuntes de Sistema Financiero Mexicano, ENEP Aragón, Licenciatura en Economía.

¹⁰ "La deflación y la crisis financiera mexicana de 1995", Guillen R. Arturo

3.1.- Orígenes de las crisis

Las crisis se presentan como el encadenamiento de varios factores:

a) Liberalización y desregulación del sistema financiero

En las últimas tres décadas varios países han experimentado reformas tendientes a liberalizar y desregular su sector financiero de forma acelerada o sin control. Las principales medidas de desregulación son la eliminación de techos y controles a las tasas de interés con el fin de promover una intermediación financiera eficiente

Si bien es cierto, la eliminación a los controles y techos de las tasas de interés en conjunto con una apertura de capitales han permitido una canalización más eficiente del ahorro hacia actividades productivas. También es cierto que estas medidas han propiciado en algunos países reducciones en el ahorro interno, un crecimiento acelerado del sector financiero pero ineficiente ya que la canalización de los recursos no se destina al sector productivo. "Además, la desregulación permite a los bancos incursionar en nuevos mercados, lo que generalmente se refleja en carteras de crédito más riesgosas. Por otra parte, la eliminación de las restricciones a la entrada de capitales permite a los bancos nacionales ofrecer créditos en moneda extranjera a tasas de interés relativamente bajas, lo que facilita el endeudamiento de los agentes económicos con el exterior. La mayor facilidad para obtener créditos a un costo que los agentes perciben como bajo ha contribuido a

generar un mayor consumo y un mayor endeudamiento externo de los bancos”¹¹

El proceso de desregulación cuando es acompañada de un marco regulatorio inadecuado e insuficiente y una escasa supervisión contribuye al deterioro de los activos bancarios y a la existencia de las crisis bancarias. La falta de experiencia por parte de las autoridades “reguladoras” ante un nuevo proceso desregulador ha contribuido a aumentar la vulnerabilidad del sistema financiero. En México el proceso de privatización como una manera de liberalizar y desregular a la banca permitió que se realizaran operaciones altamente riesgosas y fraudulentas por parte de los nuevos dueños de los bancos.

b) Inestabilidad de los mercados financieros

La inestabilidad de los mercados financieros ha sido un factor importante que ha contribuido a generar crisis. La volatilidad de los precios de los activos financieros. Los cambios bruscos en los precios de ciertos activos como son el tipo de cambio, el precio de los bienes raíces y el precio de las acciones, influyen sobre la salud de los bancos. Por ejemplo, cuando la inestabilidad cambiaria se traduce en mayores tasas de interés y en una menor actividad económica, ocasiona que se deterioren los balances de los bancos.

El rompimiento de las burbujas especulativas en acciones y bienes raíces no sólo disminuye el valor de las garantías sobre los créditos otorgados por los bancos sino que reduce el incentivo de pago de los deudores, especialmente si el valor de dichas garantías cae por debajo del valor de la deuda. En estas circunstancias al deudor no

¹¹ Rafael del Villar “Experiencias Internacionales en la Resolución de Crisis Bancarias”
Diciembre de 1997. Banco de México

le conviene pagar la deuda, por lo que incrementa rápidamente la cartera vencida de los bancos. Por lo que el origen de las crisis bancarias frecuentemente se asocia a este rompimiento de la burbuja especulativa.

c) Garantía gubernamental

La desregulación financiera ocurre en un entorno donde existe casi siempre una garantía gubernamental de protección a los depósitos bancarios, lo cual fomenta a los bancos para atraer depósitos y destinarlos a inversiones altamente riesgosas y poco productivas "...En el caso de bancos con escaso o nulo capital propio, la garantía gubernamental subsidia la toma de riesgos. El banco se lleva todas las ganancias si el proyecto resulta redituable, mientras que el fisco absorbe las pérdidas en caso contrario. En los casos en que el seguro de depósitos es explícito, las primas que los bancos pagan al seguro no reflejan debidamente los riesgos que éste cubre, por lo que el subsidio al financiamiento de actividades riesgosas no se elimina. Además, este tipo de garantía reduce el incentivo de los depositantes a evaluar y vigilar directamente la salud financiera de los bancos... Así la garantía de depósito proporciona a los bancos, en un entorno de bancos subcapitalizados, no sólo los incentivos sino también los recursos para arriesgar sus inversiones. Por lo que ésta garantía constituye un factor importante que distorsiona gravemente las decisiones de los bancos, genera ineficiencias y aumenta el costo de las crisis bancarias."¹²

¹² *Mauricio Naranjo González "Riesgo Sistémico y Regulación del Sistema Financiero" Septiembre de 1995. p. 10*

d) Inestabilidad económica

Las crisis económicas se presentan como el encadenamiento de etapas:

En la primera etapa predominan las tendencias a la inflación y a la apertura externa de las economías, es una fase de crecimiento, en la que coexisten la inflación y desempleo. Es una fase de apertura (de desestabilización) de los sistemas productivos de internacionalización.

La segunda etapa se caracteriza por una vigorosa deflación¹³, un estrechamiento de los mercados (el proteccionismo) y desmoronamiento de la inversión. Es una fase de repliegue sobre sí mismo, sobre el espacio nacional.

La deflación causada por el sobreendeudamiento reacciona sobre la deuda. Cada dólar de deuda no pagado se convierte en un dólar más grande, la liquidación de la deuda no guarda correspondencia con la caída de precios que provoca.

Esta caída de precios que provoca la deflación, hace que la suma del principal de la deuda supere el valor de las garantías que amparan los créditos (los deudores entre más pagan más deben), se transmite a la producción, por vía de una reducción de la tasa de inversión, lo que a su vez se traduce en una baja del empleo y de la demanda de bienes y equipo.

¹³ Deflación: Es un proceso de baja abrupta de los precios de los activos y de otros bienes, como resultado del sobreendeudamiento de una determinada economía, el cual conduce a una baja abrupta de la inversión, la producción y el empleo.

El sobreendeudamiento sobreviene cuando existen expectativas optimistas de los agentes económicos respecto a las oportunidades de inversión y a la tasa de ganancia esperada, condiciones para el surgimiento de la deflación y para la irrupción de crisis financieras.

La deflación es el resultado de la combinación de una baja en el nivel general de precios y una baja en el nivel general de actividad económica alentada por políticas monetarias o fiscales restrictivas.

e) Factores externos.

Las crisis bancarias tienen frecuentemente sus orígenes en cambios bruscos en los términos de intercambio y en las tasas de interés internacionales. Las crisis se gestan cuando el país enfrenta un ciclo positivo en términos de intercambio y en las tasas de interés internacionales, lo que ocasiona expectativas favorables sobre la economía, lo que induce a una fuerte entrada de capitales y una rápida expansión del crédito interno. El auge económico como resultado de ésta situación se financia a través de endeudamiento con el exterior.

Generalmente la entrada de recursos se destina a la compra de ciertos activos como son las acciones y los bienes raíces, lo que incrementa en gran medida el precio de estos. El incremento del precio de estos activos es tal que genera burbujas especulativas ocasionando que se incremente la demanda de crédito, ya que estos activos sirven como garantía para la obtención de nuevos créditos. Ante esta situación el sistema financiero se vuelve más vulnerable a los cambios adversos en términos de intercambio y en las tasas de interés internacionales. Si los mercados internacionales se deterioran, la situación interna se vuelve caótica: sufre la fuga de

capitales, se presiona el tipo de cambio, las tasas de interés internas aumentan proporcionalmente más que las internacionales, se rompe la burbuja especulativa.

Principalmente los países emergentes se ven más afectados por los choques externos ya que la reducción en el valor de las garantías bancarias, aunada a las altas tasas de interés internas, tienen como consecuencia una caída en la actividad económica que afecta la capacidad de pago de la deuda por parte de empresas y personas, lo que va incrementando la cartera vencida de los bancos y desencadenándose hasta estallar la crisis.

Las economías emergentes son vulnerables a los contagios de los mercados financieros internacionales. Los movimientos bruscos en el mercado financiero de un país pueden desestabilizar el mercado de otro país debido a que los inversionistas se retiran de un país cuando enfrenta una situación de crisis y también lo hacen en aquellos mercados que presentan una situación similar o que las expectativas económicas no son favorables.

Se pueden identificar diversos tipos de crisis que engloban las crisis financieras.

Es una situación en la que las quiebras o los retiros masivos (reales o potenciales) de depósitos de los bancos inducen a suspender la convertibilidad interna de sus pasivos u obligan a las autoridades a intervenir para impedir tales quiebras o retiros otorgando asistencia en gran escala.

Crisis Cambiaria

Se presenta cuando un movimiento especulativo contra el valor de cambio de una moneda se traduce en una devaluación, y obliga a autoridades a defender la moneda mediante la utilización de un gran volumen de reservas internacionales o un fuerte incremento de las tasas de interés.

Crisis Bancarias Sistémicas

Son perturbaciones potencialmente severas de los mercados financieros que, al menoscabar su capacidad para funcionar eficazmente, pueden tener efectos negativos sobre la economía real.

Crisis Financiera Sistémica

Puede involucrar una crisis cambiaria, aun que esta no involucra necesariamente una perturbación grave del sistema interno de pagos, de manera que puede no llegar a ser una crisis financiera sistémica. Podemos afirmar que las perturbaciones financieras o económicas cuando la economía tiene cierto grado de vulnerabilidad (características de los mercados emergentes) son consideradas las causas de una crisis.

4.- Naturaleza de los mercados financieros

La experiencia de las últimas décadas ha demostrado la profundidad de lo que se ha llamado competencia perfecta. Bajo este concepto los agentes se comportarían como si sus acciones no

tuvieran ningún impacto en la economía, y esta condición descarta la existencia de monopolios y oligopolios. Los agentes bajo esta condición no tienen ventajas informativas.

Sin embargo, "la banca o intermediación financiera existe porque los mercados financieros, por naturaleza, no funcionan de manera perfecta. En esencia, las operaciones financieras están sujetas a Información asimétrica: Los prestamistas no disponen de información completa acerca de los prestatarios de cuáles son sus verdaderos activos, en qué van a utilizar el préstamo, cuáles son las probabilidades reales de su disposición y capacidad para pagar"¹⁴ Es posible mejorar la información, pero esto representaría un costo que no se está dispuesto a pagar.

La presencia de asimetrías de información constituye un obstáculo para construir un mercado financiero eficiente.¹⁵ Ya que genera dos problemas principales en el mercado: la selección adversa y el riesgo moral (moral hazard).

La selección adversa surge cuando no es posible que los compradores y vendedores tengan la misma información sobre los bienes y servicios involucrados en un intercambio. Los agentes no pueden distinguir entre riesgos crediticios buenos o malos lo que los conduce a una selección adversa que trae como consecuencia una reducción en el nivel de actividad económica

Riesgo moral se refiere a los problemas que tienen los agentes poseedores de los fondos (para invertir) para asegurar que estos no

¹⁴ Catherine Mansell Cartens, "Las Finanzas Populares en México, El redescubrimiento de un sistema financiero olvidado" México, Cemla 2000, 13p.

¹⁵ Los efectos económicos que trae consigo este fenómeno nació con el trabajo de George Akerlof, llamado "El mercado de limones (Autos usados)"

sean desperdiciados en proyectos malos o que se los devolverán. Aun cuando los intermediarios financieros ofrezcan un contrato con un nivel específico de riesgo, pueden incurrir en mayor riesgo si no existe ninguna manera de verificarlo. Este problema se acentúa más debido a la negligencia de los intermediarios

Bajo riesgo moral, una economía con recursos para invertir, deja de hacerlo, porque ningún agente quiere contribuir con capital para proyectos que puedan hacer mal uso del mismo, lo que ocasiona una reducción en la actividad económica.

Riesgo sistémico es el riesgo de problemas de solvencia -de un intermediario o segmento del mercado- que causan dificultades generalizadas a otras instituciones, en otros segmentos de mercado, es decir un contagio. En casos extremos el contagio puede generar una reacción en cadena arrastrando a todo el sistema financiero. El riesgo sistémico se genera por la interdependencia de los intermediarios, por posibles cambios abruptos en precios, y por potenciales ataques especulativos.

Capítulo II

Estructura de la banca comercial y proceso de desregulación financiera 1982-1994

1.- El cambio estructural de la banca

En México una de las principales fuentes de inversión y financiamiento ha venido del sector bancario. Hasta la década de los ochenta, el sistema financiero se distinguió por tener un carácter crediticio con mecanismos compensatorios que implicó la intervención del Estado en la economía.

Durante el periodo de 1940 a 1982 el Estado intervino directamente, a través del gasto público, en la economía para garantizar un determinado nivel de crecimiento económico creando instituciones crediticias como bancos de desarrollo destinados al financiamiento de ciertos sectores mediante el encajonamiento de créditos e impuso políticas de financiamiento mediante el encaje legal.

Las limitaciones del modelo de acumulación de sustitución de importaciones y las nuevas condiciones del sistema financiero internacional con la ruptura del Bretton Woods dio inicio a una serie de transformaciones institucionales que abarcaron desde fines de los setenta hasta los noventa. Se da la transformación de la banca especializada a múltiple cuyo objetivo era fondear créditos de

largo plazo por lo que se comenzó a emitir instrumentos de deuda pública (CETES).

A partir de 1983 se transformaron los bancos comerciales y de desarrollo en sociedades nacionales de crédito, y desaparece la figura mercantil privada concesionada.

1.2.- Cobertura operativa Bancaria

A partir de la nacionalización en 1982, la estructura de la banca comercial privada, registró importantes transformaciones, el cambio más notable fue el aceleramiento de las fusiones en instituciones más grandes del carácter nacional, multirregional y regional.

En estos años las instituciones se encontraban divididas de acuerdo con su cobertura operativa en: nacionales, regionales y multirregionales.

1.2.1.-Bancos de cobertura nacional

Los seis bancos de cobertura nacional se distinguieron por tener sucursales por todo el territorio nacional, proporcionando financiamiento a los grandes proyectos de inversión, apoyando y fomentando las operaciones de comercio exterior, y promoviendo la introducción de innovaciones tecnológicas.

Estos bancos operaron en general en un marco positivo, respecto a su estructura de gastos, adquiriendo experiencia en transacciones en el extranjero.

1.2.2.-Bancos multirregionales

El grupo de multirregionales lo integraron siete bancos, que si bien no tenían oficinas en todo el país atendieron regiones en las que se concentraba gran parte de la actividad económica nacional y los centros de consumo más importantes, los objetivos de especialización sectorial e integración de paquetes de servicios financieros no se habían cumplido totalmente debido a los desequilibrios operativos que las nuevas sociedades nacionales de crédito padecían.

En efecto sus gastos fueron superiores a sus ingresos por intermediación y presentaron elevadas carteras vencidas por el deficiente proceso de fusiones realizado en los primeros años de ese gobierno, por lo tanto, se consideraba que algunas de estas instituciones eran viables.

1.2.3.-Bancos regionales

Las instituciones bancarias, con cobertura regional, estaban orientadas hacia tres objetivos básicos: 1) Apoyar la descentralización de la banca económica, 2) Atender

necesariamente las necesidades de la región donde trabajaban, 3) Proporcionar servicios más personales y especializados.

La operación de estos bancos había resultado exitosa, con altos índices de rentabilidad, sin embargo su cobertura aún era insuficiente sobre todo si se consideraba su escasa presencia en ciertas áreas y la inexistencia de un banco regional en la zona sur y sureste del país.

Los rangos que distinguían a cada grupo de bancos se reflejaban en la distribución de las sucursales, el personal y los cuenta-habientes. En los bancos de cobertura nacional se encontraban alrededor del 70% de las oficinas y del personal en este terreno destacaban de nuevo los tres mayores bancos con, más o menos, la mitad de la infraestructura física y humana en lo que respecta al número de depositantes, la concentración era aún más especializada. Las instituciones nacionales recibían el 85% del total, en tanto que las multirregionales atendían a un número incluso menor que las regionales, los dos mayores bancos concentraban más del 60% de los depositantes del país.

Clasificación de bancos comerciales

(miles de millones de pesos)

1982

Nivel	Activos	Participación
Total	91,990.4	100.00
Nacional	77,990.4	84.78
Banamex	22,996.1	29.35
Bancomer	20,754.3	22.56
Serfin	14,597.4	15.87
Comermex	6,875.4	7.47
Internacional	5,263.7	5.72
Somex	3,503.5	3.81
Multirregional	9,453.7	10.28
Atlántico	2,102.3	2.29
Cremit	1,605.3	1.75
B.C.H	1,543.1	1.68
Mercantil de México	1,236.6	1.34
Confía	1,097.6	1.19
Bancrecer	985.0	1.07
Banpais	883.8	0.96
Regional	4,3546.3	4.94
Mercantil	1,080.9	1.18
Banoro	1,065.6	1.16
Promex	1,125.8	1.22
Del Centro	986.2	1.07
Del Oriente	287.7	0.31

Fuente: Informe Anual 1988, CNBV.

2.- Transformación de Banca Especializada en Banca Múltiple

El marco jurídico en que se sustentaba la normatividad que regulaba el sistema financiero mexicano sufrió importantes transformaciones que buscaban adecuarse a las circunstancias cambiantes de la actividad económica.

De manera general, la evolución del sistema financiero en México se ha caracterizado siempre por la necesidad de sustitución de un régimen de bancos por otro que permita que las instituciones financieras puedan prestar diferentes servicios de manera integrada. La modernización del sistema y la integración de nuevas líneas de servicios para satisfacer la demanda de los agentes económicos hicieron que el marco legal se reformara.

Al examinar el marco jurídico en el que se sustentaba la prestación del servicio bancario en México se observa que ha ido variando el concepto básico sobre el cual se sustentaba el otorgamiento de la prestación del servicio del Estado a los particulares. No se puede olvidar que el Estado reconoce la naturaleza y la importancia del servicio de banca y crédito, así como sus consecuencias y la relación general que guarda con respecto a la sociedad.

Para entender mejor esta actitud, podemos partir de los términos: concesión y autorización. El término concesión está íntimamente relacionado con el concepto de servicio público, así tendrá carácter público aquel servicio que se considere inherente al estado, sin embargo el hecho de que éste y otros servicios se consideren públicos no implica que sea el estado exclusivamente quien lleve las actividades que correspondan, pues en ocasiones se permiten y conviene que los particulares tengan acceso a ellos.

Cuando los particulares prestan servicios públicos se trata de una concesión, en la que de modo previo el Estado ha calificado a determinadas personas y les ha otorgado el derecho de realizar una actividad que se le considere inherente, más no exclusiva de aquél.

También existen otras actividades, que no tienen el carácter de servicio público, pero que representan un interés general para la salud social, es decir son de gran importancia pero no se les considera necesariamente exclusivas del Estado.

En ellas puede participar los particulares, quienes tienen un derecho previo para llevarlas a cabo, aunque por su trascendencia social este derecho se encuentra restringido, hasta que se da un reconocimiento Estatal que se materializa al otorgarse una autorización.

En materia bancaria la distinción conceptual adquirió su relevancia actual en la reforma de ley de 1962, en la que con toda intención se dio al servicio de banca y crédito el carácter de servicio público antes de ese el uso de los términos concesión y autorización aplicadas a la actividad bancaria, no fue muy preciso, en este sentido el servicio de banca y crédito, desde 1897 hasta 1946 fue prestado por particulares a través de un acto de concesión. Si bien es cierto que en este último año se modificó su régimen para hacerlo materia de autorización, sin embargo para 1982, como consecuencia de la estatización de la banca, ocurrida en septiembre de ese año, se llevó mucho más lejos este criterio, al considerar el servicio de banca y crédito como una actividad que por su naturaleza no corresponde a particulares y consignarse en la propia constitución la exclusividad del Estado. En la presentación de este servicio, es decir esta actividad asume el carácter de servicio público no concesionable.

Ocho años después (1990) como parte de la reforma del Estado, el servicio de banca y crédito fue enmarcado dentro de un proceso de modernización financiera, volvió a considerarse una actividad sujeta

a autorización, en la cual sin importar su estancia como un servicio de interés general, además que las demás actividades del sistema financiero, podría participar los particulares, y se dejó de catalogarla como un servicio público concesionable.

En la década de los setentas los esfuerzos realizados tuvieron como primer objetivo promover la transformación de la banca especializada en banca múltiple, sin embargo se mantuvo el rezago en la normatividad, que la hacía una materia de iniciados y de interpretaciones a veces subjetivas de las autoridades en turno, concientes de tender hacia el concepto de servicio integral de la banca, se fijó el objetivo de superar las limitaciones de crecimiento y de concentración de riesgos que implicaba la especialización de los servicios, y de promover las economías de escala y de diversificación que la integración permite, este proceso de transformación, iniciado en 1974, integró bancos de distintas especialidades en una sola institución de servicios múltiples.

Cabe recordar que, antes de 1974 el sistema bancario estaba regulado por el régimen de banca especializada, con la que la gama de operaciones tanto activas con pasivas que dichas instituciones podían ofrecer era limitada, toda vez que estas operaciones estaban sujetas a la propia naturaleza de los intermediarios, sin embargo a mediados de esa década, las autoridades, respondiendo a las propias tendencias del mercado, proporcionan un gran impulso a la fusión de instituciones bancarias y financieras, para así dar paso a las instituciones de banca múltiple.

La transformación del sistema bancario a banca múltiple tuvo su momento culminante en el año de 1978, cuando se autorizó el cambio de la banca especializada a banca múltiple.

La banca múltiple representó un gran avance en la liberalización de la intermediación crediticia, a la vez que permitió a las distintas instituciones alcanzar mejores niveles de capitalización y lograr economías de escala. Además hizo posible una más adecuada diversificación de riesgos crediticios, no menos importante fue el hecho de desregularizar el sistema bancario, pues a partir de entonces se dictaron dispositivos más generales hacia la banca múltiple, y no disposiciones para cada grupo de bancos especializados.

La creación de la banca múltiple propició, por un lado, la homogenización de un régimen de encaje legal y de otras disposiciones de carácter regulatorio, y por otro, facilitó la oferta de otros nuevos productos financieros, con los que se pudieron satisfacer en mejor forma los requerimientos que tanto los inversionistas como los sectores productivos y la sociedad en general estaban demandando.

Antes de relatar y analizar la evolución de la estructura del sistema financiero mexicano, a partir de la nacionalización de la banca privada, y prácticamente concluida su transformación en banca múltiple, conviene examinar algunos de los criterios que influyeron en la estructura anterior, pues los que siguieron fueron los mismos. Cuando se estatizó la banca comercial privada se hallaba muy avanzado el proceso de transformación en banca múltiple de la entonces llamada banca especializada, formada por bancos de depósito, sociedades financieras, bancos hipotecarios, que a juicio de las autoridades no habían cumplido su misión, unas veces por convenir así más a los intermediadores de los banqueros y otras porque las circunstancias reales no se prestaban para que

mantuvieran dentro de los cauces específicos que había pretendido que siguieran, además también habían florecido nuevos criterios contrarios a la ortodoxia, que exige una coincidencia bastante estricta de plazos activos y pasivos, aunque había otras maneras de garantizar la liquidez y fortalecer el sistema.

No cabe la menor duda de que siempre persistió una posición a nuevos criterios, pero es patente que estos ganaron la partida por un amplio margen, muy pronto la expresión bancaria especializada volvió a parecer con significado distinto, internacionalmente más convencional, de especialización de actividades y zonas geográficas.

También, proliferó el interés por esa clase de especialización de los bancos. La transformación de la vieja banca especializada en banca múltiple se sustentaba en el deseo de evitar que la proliferación de instituciones dificultara su control o vigilancia, la estrechez de los recursos disponibles para supervisarlas, su alto grado de riesgo, derivado de la ineficacia de las autoridades responsables de esta actividad, y la falta de competitividad que su pequeñez llevaba consigo, pues un volumen reducido de operaciones suponía insuficientes economías de escala, es decir altos costos y precios de los servicios bancarios en perjuicio de los usuarios, a quienes se deseaba favorecer. Servicios por otra parte deficientes, en virtud de la dificultad para disponer de personal profesional capacitado, que es sumamente caro, todo ello, además sugería a las autoridades, un riesgo para quienes confiaban sus ahorros a tales bancos, o bien la necesidad de salvar las instituciones con fondos del erario, dados los temores insistentes de que la quiebra de una institución se propagara a otras.

3.-La crisis mexicana de 1982

"Hasta que estalló la crisis [en agosto de 1982], México había disfrutado de cuatro décadas de crecimiento económico sostenido, que permitió una subida constante del producto por habitante, a pesar de una alta tasa de crecimiento poblacional. Entre 1940 y 1980 el PIB creció a una tasa anual promedio de 6.4%, por lo que el PBI *per cápita* aumentó 2.5 veces entre esos años." ¹⁶

Este magnífico resultado, que contradecía en apariencia la crítica al modelo de economía cerrada que venimos desarrollando, se debió a un conjunto de factores que a continuación se señalan:

a) Los beneficios expansivos iniciales que produce toda política de sustitución de importaciones, especialmente en países grandes, donde es posible aprovechar ciertas economías de escala y un mercado interno potencialmente muy vasto.

b) La proximidad con los Estados Unidos, nos ha permitido "exportar" una proporción significativa de la mano de obra que no puede absorber nuestra economía, provocando a su vez un flujo de remesas que envían los expatriados a sus familias

c) Las exportaciones petroleras, que dieron al estado mexicano un margen de maniobra para mejorar sus balances fiscales y realizar inversiones de importancia que otros estados no tuvieron la posibilidad de efectuar.

¹⁶ José María Martín, "El Caso Mexicano. Estabilización Macroeconómica y Reforma Estructural en el Contexto Político y Social", Ed. KAS-CIEDLA, Buenos Aires, 1993, pág. 9

d) La aplicación de sanas políticas fiscales y monetarias durante las primeras tres décadas, aproximadamente hasta el *boom* petrolero de 1974,

Buena parte de este crecimiento puede ser atribuido al marco político estable en que se desarrolló la economía mexicana desde los años treinta. Con un sistema político *sui generis*, heredero de la revolución de 1910 y consolidado con la creación del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Esto dio cabida a un sector privado importante, pero siempre ligado estrechamente al poder político, lo que permitió que éste "obtuviera ganancias sin verse sometido a la presión de la competencia en los mercados".¹⁷

El crecimiento de la economía se hizo sobre la base de una industria fuertemente protegida a través de altas barreras arancelarias y no arancelarias con el exterior, un tipo de cambio fijo y fuertes inversiones estatales, facilitadas como dijimos por los grandes ingresos petroleros que llegaban al Estado. Se creaban empresas e institutos públicos a discreción, se ponían severas cortapisas a la inversión privada, especialmente cuando provenía del exterior, y el gobierno intervenía fijando precios, regulando la actividad productiva y controlando de un modo estrecho a los agentes económicos.

El aumento de los precios petroleros que siguió al embargo árabe de 1973 no hizo más que reforzar la presencia del Estado en la sociedad mexicana fortaleciendo su crecimiento. Pero, por otro lado, también aumentaban los déficits del fisco: el déficit total, incluyendo

¹⁷ Mojs, Manfred, "Transformación Política en México", en Hofmeister y Thesing, p. 209.]

los pagos por capital e intereses de la deuda, creció del 2.7% del PIB hasta el 16.9% entre 1970 y 1982.

Este déficit, fue compensado por la entrada masiva de préstamos del exterior, pero aún así comenzó a desarrollarse el ya conocido fenómeno de la inflación. Si los precios, durante los años sesenta, habían crecido apenas a la tasa promedio de un 2.7% anual, ya en la década siguiente aumentaron un 12.1% promedio entre 1970 y 1975, un 20.6% en el quinquenio subsiguiente y un 28.7 en el año 1981.¹⁸ Anterior a la crisis, el endeudamiento comenzó a adquirir un carácter preocupante al aumentar el déficit y acumularse los pagos de esos préstamos, comenzó a pedir dinero fresco para nivelar sus cuentas, para pagar, el servicio de la deuda ya contraída a tasas de interés cada vez mayores y a plazos más cortos.

México debía a sus acreedores externos 33,946 millones de dólares ya en 1978. Esta cifra creció durante los dos años siguientes a 39,685 y 50,700 millones, y siguió subiendo así a 74,900 millones de dólares en 1981 y a 88,300 en 1982.

En febrero de ese año 1982 las reservas internacionales del país tocaron prácticamente fondo. El Banco de México no pudo entonces mantener el precio de la moneda nacional frente al dólar y tuvo que aceptar que se devaluara de 26 a 40 pesos por dólar. Cerrando la banca internacional el crédito voluntario a México. "Con vencimientos de más de \$ 9,000 millones a los que no podía hacer frente, en agosto de ese año el gobierno optó por suspender unilateralmente el pago del principal de la deuda, aunque no así de los intereses."¹⁹

¹⁸ [Según datos de la CEPAL, Op. Cit.]

¹⁹ "El ajuste estructural de México: dos historias diferentes", en Comercio Exterior, vol. 42, No. 6, junio de 1992, pp. 521

La noticia impactó de lleno en el país y en los mercados financieros mundiales. El pánico se extendió rápidamente y los bancos dejaron de conceder nuevos préstamos y comenzó la larga etapa de negociaciones para lograr la reestructuración de la deuda existente.

En México se produjo un pánico aún mayor. La gente comenzó a comprar dólares y el valor del dólar comenzó a dispararse sin que hubiese forma de detenerlo. El gobierno del presidente López Portillo, viendo que la situación se le escapaba de las manos aplicó dos medidas principales: la imposición de un control de cambios bastante rígido y la estatización total del sistema bancario privado. Ambas medidas sólo sirvieron para ahondar la crisis.

Los resultados finales del año 1982 fueron muy poco alentadores: la inflación llegó a extremos desconocidos en México, con un 98.8%, y el producto generado por el país descendió un 0.6% en comparación con el año anterior. Se cerraba así la larga etapa de expansión de la economía mexicana y se iniciaba el accidentado proceso hacia la modificación del sistema de gestión comandado por el estado.

Miguel de la Madrid Hurtado asumió la presidencia mexicana en diciembre de 1982. Sus primeras medidas económicas resultaron mucho más sensatas que las que había tomado el presidente López Portillo unos meses atrás.

Su administración decidió llevar el precio del dólar a valores más próximos a los que determinaba el mercado, estableciendo un valor de 90 pesos para las transacciones comerciales y la deuda contraída con anterioridad a la crisis y otro precio liberado, de 150

pesos, para las restantes operaciones. Para reducir el nuevo diferencial se apeló a minidevaluaciones diarias que en principio se fijaron en 0.13 pesos por día.

Esta fuerte devaluación sirvió para recuperar las exportaciones no tradicionales del país, que aumentaron grandemente, pasando de unos 5,000 millones de dólares a más de 14,000 millones y permitió la apertura comercial.

Por eso inició, en julio de 1985, una reforma comercial que suprimió los controles cuantitativos de importación para unos 7,100 tipos de bienes de los 8,000 mientras se eliminaban los permisos de importación para 4,400 posiciones arancelarias.

Luego, en 1986, se decretó una progresiva reducción de aranceles que rebajó la tarifa máxima que pagaban ciertos bienes del 100% (en 1985) hasta un 20% (en 1987), procediéndose a unificar y disminuir los aranceles restantes.

Esta apertura comercial tan significativa permitió que México pudiera incorporarse al GATT, Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (hoy OMC, Organización Mundial de Comercio). Esto sirvió para generar confianza en la voluntad reformista del gobierno mexicano, lo cual le permitió mejorar su posición negociadora en cuanto al serio problema de la deuda externa.

La caída de los precios petroleros en 1986 repercutió muy negativamente en las cuentas externas del país. La deuda continuó aumentando hasta llegar a más de cien mil millones de dólares en 1987 y México siguió en dificultades para honrar el servicio de esta inmensa suma. El alivio llegó finalmente con las negociaciones que

tuvieron como marco el denominado Plan Brady, que reprogramó los pagos y redujo el total de lo adeudado, mejorando así una situación que por momentos parecía tornarse inmanejable.

Para orientar la gestión económica del país se firmó: el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), que asumió una visión corporativista de la conducción económica. Se trataba de un acuerdo entre representantes del gobierno, las cámaras empresariales, los sindicatos y las organizaciones campesinas, las partes acordaron lo siguiente:

- El gobierno se comprometió a ajustar las tarifas de bienes y servicios públicos y a reducir sus gastos para disminuir el déficit fiscal.
- A mantener un tipo de cambio unificado que se devaluase gradual y lentamente como ancla para ir reduciendo la inflación.
- A no aumentar los precios de todos los bienes más allá de los porcentajes acordados.
- A profundizar y acelerar la apertura comercial.

Los resultados del enorme peso de la deuda sobre el gasto fiscal impidió que se eliminara el déficit de las cuentas públicas, la inflación no pudo y el país no logró expandir su economía.

En 1988 Salinas asumió el poder interesado en promover su propia agenda de liberalización económica, se propuso proseguir y sistematizar las reformas ya emprendidas, dándoles una mayor coherencia y profundidad. Sus metas concretas fueron alcanzar el equilibrio fiscal, combatir la inflación, ampliar el proceso de privatizaciones, modernizar el estado e incorporar a México al

Tratado de Libre Comercio con América del norte, llevando al país al selecto grupo de las naciones desarrolladas del planeta. Pero el último año de su administración se vio ensombrecido por una crisis política y económica que puso en tela de juicio hasta los méritos más sobresalientes de su gestión.

Principales Indicadores de la Economía Mexicana, 1983-88

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Variación anual del PIB, en %	-4.2	3.6	2.6	-3.8	1.9	1.2
Déficit Fiscal (como % del PIB), incluyendo pago de la deuda	-	-	9.5	16.1	16.0	12.5
Inflación, %	80.8	59.2	63.7	105.7	159.2	51.7
Deuda Externa Total	92,100	95,900	97,800	100,50	102,400	100,900
Desempleo abierto	6.3	5.7	4.4	4.3	3.9	3.5

Fuente: elaboración propia con datos de diversas fuentes

La modificación del régimen de inversiones extranjeras formó parte de un conjunto de medidas que fueron concretando el programa de reforma estructural y dando un impulso sostenido a la apertura de la economía. Se dio mayor autonomía al Banco de México y se liberaron los intereses, mientras que se flexibilizó notablemente el control sobre las inversiones extranjeras, hasta 1989 uno de los más restrictivos del mundo.

En el marco de la entrada de México al TLCAN, que disminuían perceptiblemente el llamado "riesgo-país", comenzaron a afluir capitales extranjeros. En 1991 ingresaron a México 9,897 millones de dólares y al año siguiente lo hicieron 8,382 millones de dólares en los seis años de la administración de Salinas el total de lo ingresado se estima en unos \$57,000 millones, cifra que sirvió para fortalecer las reservas de la nación y situarlas, a fines de 1993, en el

récord histórico de \$33,000 millones de dólares. Para percibir la magnitud del cambio conviene recordar que durante 1982 éstas apenas alcanzaban a \$ 1,700 millones de dólares.

Flujos anuales de la Inversión extranjera

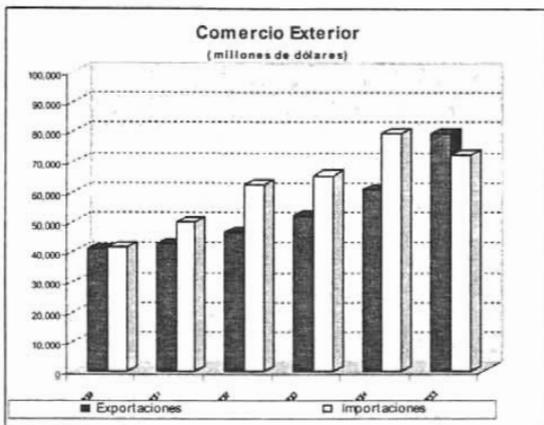
(Millones de dólares)

Concepto	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Inversión extranjera						
Total	3,879.8	3,526.8	6,003.7	17,514.7	33,308.1	15,617.0
Inversión extranjera						
directa	2,880.0	3,175.5	2,633.2	4,761.5	4,388.8	4,900.7
Inversión extranjera						
de cartera	999.8	351.3	3,370.5	12,753.2	28,919.3	10,716.3

Fuente: Base de datos de Banxico

México se encontraba en una situación económica envidiable: su mercado de capitales era pujante, su moneda era sólida y la entrada de capitales compensaba con creces los déficit que producía un comercio exterior en que las importaciones aumentaban como nunca lo habían hecho en la historia, mientras las exportaciones, también crecían de un modo apreciable. El promedio de salarios reales aumentaba y la tasa de desempleo urbano se reducía, no rebasando nunca la barrera del 4% del total de la fuerza de trabajo.

Las importaciones crecían mucho más rápido que las exportaciones, en buena medida alentadas por un tipo de cambio que se deslizaba muy lentamente, y el desequilibrio que así se producía era principalmente compensado por capitales externos de muy alta volatilidad.



Fuente: Síntesis estadísticas, SHCP, 2001

No sería aventurado afirmar que los principales factores que desencadenaron la crisis de 1994 pertenecían de lleno a la esfera de lo político, por los hechos que se produjeron a lo largo de ese año difícil para la administración de Salinas, pero también en un sentido más amplio, por las fallas y omisiones que tuvo su política económica durante los primeros cinco años de su mandato.

4.-Nacionalización de la banca

Es importante recordar que tras la crisis de la deuda en 1982, la banca múltiple en México desempeñó un papel muy importante para superar dicha crisis. Fue así como se registraron transformaciones estructurales y normativas muy importantes, que contribuyeron a la superación de los problemas de las empresas endeudadas, tanto con la misma banca interna como con la banca del exterior.

Después de superados los problemas más urgentes vinculados a la crisis y realizados los ajustes que trajo la nacionalización de 1982 la banca entró en un proceso de racionalización consistente en la agrupación de pequeños bancos que, de acuerdo con sus estados financieros, no eran visibles para alcanzar economías de escala así como en la política que auspiciaba la fusión de los bancos medianos para enfrentar la competencia de las grandes instituciones bancarias.

En 1981 el Banco de México había facilitado las fusiones de bancos pequeños otorgando préstamos subsidiados a 5 años a los bancos adquirentes. El subsidio era variable y se calculaba en función de la penetración de mercado a que llegara la institución resultante.

El 1 de septiembre de 1982 se da el anuncio de la expropiación y estatización de la banca privada, que en ese periodo estaba compuesta de 36 bancos múltiples y 14 instituciones especializadas. El Banco Mexicano Somex y el Banco Internacional no fueron expropiados ya que el Gobierno ejercía control accionario sobre ellos, tampoco se incluyó a los Bancos de desarrollo y a las Organizaciones Auxiliares del Crédito porque estaban bajo el control del Gobierno. Los Bancos Obrero y la sucursal en México de Citibank de Nueva York tampoco sufrieron cambios

En 1985 se estableció una nueva estructura bancaria un proceso de concentración, con el objeto de racionalizar y optimizar sus operaciones. Primero se redujo el número de bancos de 60 instituciones que existían en el momento de la nacionalización, se revocaron 11 concesiones, se fusionaron 20 bancos en 12 sociedades, y 17 conservaron su denominación con lo que el total disminuyó a 29. En 1985 se fusionaron otros diez bancos y en 1988

al decretarse una fusión adicional, el total de las sociedades crediticias concentradas fue de 18.

Instituciones Bancarias	
	Número de Instituciones
1975	139
1979	100
1982	60
1989	18

Fuente: Comisión Nacional Bancaria

Antes de la nacionalización de la banca ya se había iniciado una política para reducir a las instituciones de la banca privada, lo anterior debido al surgimiento de la banca múltiple, esto se llevó a cabo inmediatamente decretada la nacionalización, cuando una gran cantidad de instituciones especializadas desaparecieron otras más quedaron fusionadas.

La estatización de la banca no interrumpió el proceso de internacionalización de la banca comercial, en 1982 el sistema de banca comercial ya tenía presencia en el exterior, sus agencias sucursales y oficinas sumaban 20, al final de la década de los 80 se incrementó este tipo de actividad, pues el sistema disponía de 23 sucursales, con participación accionaria en 13 bancos extranjeros y agencias de operación en el exterior, además de 17 oficinas de representación, ubicadas en 11 países diferentes, 14 de ellas en Estados Unidos.

5.-Proceso de la desregulación financiera

Las nuevas condiciones del sistema financiero internacional a raíz del rompimiento de los acuerdos del Bretton Woods y el abandono del patrón oro llevaron a un proceso de desregulación financiera a nivel mundial. Este proceso de desregulación modificó los mecanismos de transmisión de la política monetaria, crediticia y cambiaria. A nivel mundial se eliminaron los topes cuantitativos a la expansión del crédito y dio inicio a la liberación de tasas de interés. Sus Resultados más evidentes fueron la expansión acelerada del crédito internacional, un deslineamiento de los tipos de cambio de los principales países desarrollados.

A raíz de la crisis deudora de 1982 y presionado por los organismos financieros multilaterales, México emprendió un rápido proceso de desregulación financiera y comercial.

La política de estabilización y ordenamiento económico de estos años se caracterizó por la redefinición del papel del Estado en la economía y por las políticas de ordenación y simplificación administrativa, también llevó a las autoridades monetarias y financieras mexicanas a conducir un proceso de modernización del sistema bancario, entre las vertientes por las que se causó este proceso se encuentra la liberación financiera, el coeficiente de liquidez, la privatización de la banca comercial, el fondo de protección al ahorro, la adecuación de la normatividad y el fortalecimiento del mercado de valores.

México emprendió la modernización de su sector financiero, el cual avanzaba hacia un marco regulatorio más flexible. En el caso del

sector bancario el proceso de desregulación se caracterizó por dos medidas iniciales: la liberación de las tasas de interés pagadas por las aceptaciones bancarias en octubre de 1988 y la eliminación del encaje legal.²⁰ La segunda medida implicó la liberación de la mayoría de los instrumentos tradicionales de capacitación bancaria.

Los avances en materia de cambio estructural se manifestaron por el proceso de reprivatización de la banca múltiple, que se dio a conocer el 5 de septiembre de 1990. A lo largo de trece meses se privatizaron los 18 bancos que existían, trece de los cuales fueron comprados por grupos financieros y cinco por personas físicas.

Cuando el proceso de reprivatización terminó el gobierno conservó una participación accionaria en tres bancos Bancomer (20.4%, Serfin 15.9% y Banco Internacional 21%).

La lista de compradores de la banca influyó de alguna manera para la crisis bancaria de 1994. Estos compradores se pueden distinguir en dos grupos por un lado la banca fue comprada por grandes empresarios e inversionistas que anteriormente habían sido dueños de grandes empresas industriales y de comercio y en algunos casos participaban como accionistas de casas de bolsa. El otro grupo estaba integrado por compradores que pertenecían a grupos financieros los cuales estaban organizados en su mayoría por casas de bolsa. Un ejemplo de ello fue la compra de Mercantil de México por la casa de bolsa Probusa y Banamex por el Grupo Financiero Accival siendo de las casas de bolsa más grandes.

²⁰ El Banco de México había fijado las tasas de interés pasivas del sistema bancario y había controlado el crédito mediante un sistema de encaje legal. Esto respondía a un esquema de libre convertibilidad del peso con tipo de cambio fijo. El encaje legal no solamente había permitido controlar la expansión del crédito, sino que se había convertido en la principal fuente de financiamiento no inflacionario del déficit público. Parte de la captación obtenida mediante el encaje legal se destinó a créditos a determinados sectores, política que se denominó encajonamiento de créditos. En 1989, este encaje se sustituye por un coeficiente de liquidez de 30% de la captación total de los bancos, la cual tenía que ser invertida en Cetes y/o Bondes. En 1991 se elimina por completo.

La compra de los bancos por casas de bolsa obedeció a que durante los ochenta estas casas fueron controlando poco a poco los recursos del sistema financiero.²¹

VENTA DE BANCOS 1991			
BANCO	COMPRADOR	MONTO (MILLONES)	INGRESOS
			POR VENTA %
MERCANTIL	PROBURSA	611.2	1.34
BANPAIS	MEXIVAL	545.0	1.19
CREMI	R.GOMEZ	749.3	1.64
CONFIA	ABACO	892.3	1.95
BANORIE	MARGEN	223.2	0.49
BANCRESER	ALCANTARA	424.1	0.93
BANAMEX	ACCIVAL	9,745.0	21.32
BANCOMER	VAMSA	8,564.2	18.74
BCH	CABAL	8,708.4	19.06
SERFIN	OPERADORA	2,827.8	6.19
COMERMEX	INVERLAT	2,706.0	5.92
MEXICANO-SOMEX	INVERMEXICO	1,877.7	4.11
ATLÁNTICO	G.B.M	1,469.2	3.22
PROMEX	FINAMEX	1,074.5	2.35
BANORO	ESTRATEGIA	1,137.8	2.49
BANORTE	MASECA	1,775.8	3.89
INTERNACIONAL	PRIME	1,496.9	3.28
BANCEN	MULTIVA	869.4	1.90
		45,697.8	100.0

Elaboración con datos de diferentes fuentes

La compra de bancos pequeños, que operaban regionalmente, también fueron adquiridos por casas de bolsa que estaban asentadas regionalmente como el caso de Banco del Centro que fue adquirido por Multiva cuya matriz se encontraba en Guadalajara y Banca Confía con matriz en Monterrey.

²¹ Como referencia al crecimiento de las casas de bolsa diremos que la captación con relación al PIB en 1981 era de 1.16% y de 28.12% para los bancos, en 1988 la situación se invirtió y las casas de bolsa ocuparon el 18.3% y los bancos el 12.6%.

6.-Reformas al sistema financiero

El país requería de una banca moderna, eficiente, competitiva y viable que garantizara e inyectara recursos frescos a la economía a partir del ahorro de los propios mexicanos. Siendo la tendencia de liberalización en el movimiento de capitales y la desregulación de los mercados financieros; a partir de 1989, se inició la estrategia de modernización y desregulación en el sistema financiero mexicano, en términos normativos, Por ello, se estableció un nuevo marco legal para propiciar la capitalización de la banca mediante reformas a las leyes que regularan las actividades de instituciones de crédito y del mercado de valores y conformación de agrupaciones financieras,. De este modo, se fomentaría la salud de los bancos y su capacidad de financiar inversión productiva.

La reforma global al marco jurídico que rigió hasta antes de la crisis de 1994 fue producto de las siguientes adecuaciones normativas:

- De 1989 hasta agosto de 1991, el Banco de México reemplazó el requisito de la reserva legal por "el coeficiente de liquidez". En septiembre 1991, éste se eliminó en las obligaciones del banco.

- En diciembre de 1990 se eliminan las restricciones sobre la compra de deuda del gobierno por parte de inversionistas extranjeros.

- En 1990 se aprobó la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, la cual constituyó un paso hacia la banca universal al proporcionar la figura del grupo financiero y al mismo tiempo obtener ventajas en la intermediación especializada. El objetivo era

la diversificación en la oferta de servicios, competir más eficientemente con el exterior y aprovechar las economías de escala. Estos grupos podrían conformarse con los distintos intermediarios que conformaban el sistema financiero.

- En septiembre de 1990 se dieron a conocer las normas relativas a la desincorporación de la banca múltiple, teniendo como objetivo lograr un sistema financiero más eficiente y competitivo, garantizar una participación diversificada y plural en el capital con el objeto de alentar la inversión en ese sector e impedir fenómenos indeseables de concentración, y asegurar que la banca mexicana fuera de mexicanos.

- En 1986 existía un seguro de depósitos (Fonapre) que cubría todos los depósitos del sistema financiero. En 1990 se crea el Fondo Bancario de Protección al ahorro (Fobaproa) como un fideicomiso para realizar operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple. El Fobaproa fue creado para funcionar en una sola institución aislada, no para funcionar con todo el sistema bancario en dificultades como sucedió en la crisis de 1994.

- Se expidieron en 1991 diversas disposiciones referidas a la calificación de cartera y a la constitución de reservas preventivas de los bancos. Con la finalidad de contar con un sistema que permitiera a las autoridades, instituciones y clientes conocer la calidad de los activos bancarios y establecer mecanismos preventivos para salvaguardar la solidez financiera y la creación de reservas globales.

- Se otorga la autonomía del Banco de México en 1993, estableciendo como objetivo principal la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. El Banco deberá contar con la facultad de manejar autónomamente su propio crédito, es decir, la capacidad para determinar la política monetaria.

- Con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, en 1993 México asumió la obligación de permitir el establecimiento de filiales de intermediarios financieros de origen estadounidense y canadiense, con lo que se obligó a reformar un capítulo en cada una de las leyes financieras aplicables a las filiales de instituciones financieras del exterior.

- Las modificaciones hechas en 1993 a la Ley de Organizaciones y Actividades del Crédito, propusieron permitir la participación de inversión extranjera en casas de cambio.

- El proceso de internacionalización del mercado de valores, produjo cambios a la Ley del Mercado de Valores entre cuyas modificaciones más importantes se encontraron: la participación de las emisoras mexicanas en mercados del exterior, donde se planteaba la necesidad de reformar las disposiciones aplicables a la adquisición de acciones propias.

- Estas reformas llevadas a cabo fueron acciones tendientes a modernizar el sistema financiero, las cuales estaban enmarcadas en la dinámica de cambio estructural cuyos efectos se apreciarían en todos los ámbitos de la vida nacional, los aspectos generales de la modernización contemplaban la recuperación del crecimiento de la economía con la estabilidad de precios y el mejoramiento de los niveles de vida.

De 1995 a 1998 el proceso de fusiones y adquisiciones fue el siguiente:

Banco	Comprador
Cremita	BBV
Oriente	BBV
Unión	Promex
Obrero	Afirme
Interestatal	Atlántico
Del centro	Banorte
Banpaís	Banorte
Confía	Citibank
Sureste	GBM Atlántico
Promex	Bancomer
Atlántico	Vital
Inverlat	Administrado por Nova Scotia Bank

Capítulo III

Crisis financiera de 1995 y la banca comercial

1. Crisis bancaria

La crisis financiera actual (iniciada en México en 1994-1995 y que continuó con la crisis Asiática 1997, hasta la de Argentina en 2001) pasará a la historia, al igual que la crisis de 1929 como una de las más graves del siglo XX.

El origen de la crisis bancaria mexicana se remonta a la reforma financiera emprendida desde 1989, cuando se procedió a quitar las regulaciones existentes sobre las tasas de interés y colocación del crédito; a la privatización acelerada de los bancos y a la apertura del mercado financiero a los flujos de capital extranjero.

En muy corto plazo, entre 1989 y 1994, las elevadas tasas de interés reales, junto con la enorme entrada de capitales extranjeros al mercado financiero (a pesar de las políticas de esterilización parcial) se tradujeron en una muy dinámica expansión del crédito.

Las elevadas tasas de interés, acompañadas de descenso en el ritmo inflacionario e importantes expectativas de crecimiento económico que sembró el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, se convirtieron en un incremento del crédito y de la capitalización de los intereses devengados. La mayoría de los empresarios y numerosas familias se endeudaron con la banca, a tal grado que la expansión del crédito alcanzó 41 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) 1994.

Crédito otorgado por la Banca Comercial							
Miles de millones de pesos							
Saldos al final de mes							
	Dic. 91	Dic.92	Dic. 93	Dic. 94	Dic. 95	Dic. 96	Dic. 97
Total	213.9	318.3	412.8	583.9	771.7	863.1	918.1
A. Empresas y personas Físicas con actividad empresarial	160.7	229	290.3	431.0	533.6	608	636.7
Crédito	155.7	220.6	280.0	409.9	504.8	567.6	598.2
Valores	5.0	8.4	10.3	21.1	28.8	40.0	38.5
B. Personas Físicas	53.1	89.3	122.5	152.9	205.7	238.2	267.2
Consumo	24.1	39.0	43.6	46.7	40.1	30.7	28.7
Tarjetas de Crédito	19.3	27.5	29.3	31.0	28.0	20.4	19.2
Bienes de Cons. Duradero	4.8	11.6	14.3	15.7	12.2	10.3	9.5
Vivienda	29.0	50.3	78.9	106.2	165.6	207.5	238.5
C. Intermediarios Financieros no bancarios					32.3	17.3	14.2

El crédito para personas físicas incluye cartera vigente, vencida y redescontada.
Fuente: Informe anual del Banco de México 1995 y 1997.

Este aumento en los préstamos se debió también a la competencia entre los bancos, que recién privatizados, relajaron los criterios para la valuación de créditos, además tuvieron una insuficiente supervisión para controlar el rápido deterioro de los activos bancarios.

No sería aventurado afirmar que los principales factores que desencadenaron la crisis de 1994 pertenecían de lleno a la esfera de lo político²², por los hechos que se produjeron a lo largo de ese año difícil para la administración de Salinas, pero también en un sentido más amplio, por las fallas y omisiones que tuvo su política económica durante los primeros cinco años de su mandato.

Las privatizaciones se hicieron de un modo muy poco transparente, favoreciendo a los allegados del régimen, un mecanismo que ha permitido enriquecer a un puñado de altos empresarios a costa del resto de la sociedad, y no como una iniciativa destinada a cambiar sustancialmente el sistema económico.

El hecho de que muchas empresas privatizadas siguen gozando de los privilegios monopólicos que favorecían a sus antecesoras públicas y la limitada extensión del proceso, hicieron que las privatizaciones no alcanzasen todo el efecto positivo que hubieran podido tener, a pesar de lo mucho que se hizo en este campo.²³

La exclusión de importantes sectores del proceso de privatización, junto con las limitaciones al capital foráneo en la nueva reglamentación sobre inversiones extranjeras, tuvieron una importante repercusión negativa durante el año 1994.

²² La reversión de la tendencia favorable de la economía durante 1994 se debió a la inestabilidad política (el asesinato de Ruiz Masieu y levantamiento armado de Chiapas.

²³ Pine, Madsen, *Teoría y Práctica de la Privatización*, Ed. por el CEES, Guatemala, 1987,

Al cerrar las puertas a la inversión en esos sectores y dificultar las inversiones de largo plazo en la economía mexicana, el capital del exterior se concentró principalmente en el mercado de valores y en la compra de títulos gubernamentales. Cuando la situación política empeoró, fueron estos inversores los que se retiraron precipitadamente del mercado, provocando la delicada situación fiscal que llevó a la devaluación.

Los tenedores de capitales golondrina comienzan a migrar sus inversiones. Las reservas internacionales experimentan ahora un nuevo descenso. De unos \$ 30,000 millones a comienzos de año han pasado a la mitad.

Durante todo este período se reinyectan a la economía los ingresos que se obtienen por los tesobonos, creando así una emisión virtual en momentos en que disminuyen las reservas.

El día 1 de diciembre, la economía atraviesa un momento delicado se encuentra inundado de pasivos de difícil recuperación. El "error de diciembre" de 1994 desencadenó la devaluación del peso, y por lo tanto la imposibilidad de pagar la deuda en dólares denominada en tesobonos en poder de inversionistas de Estados Unidos.

Como producto de la situación que se vislumbraba, cunde la alarma entre los pocos inversores que aún confiaban en la solidez del peso, se produce una nueva fuga de capitales hasta que, el 21 de diciembre, se produce lo que todos temían: una drástica devaluación del peso que pierde en pocas semanas más de un 70% de su valor, iniciando lo que internacionalmente se llamará el efecto

"tequila" y que tan duramente golpeará a diversas economías de la región en los meses sucesivos.

El rápido proceso de privatización bancaria, sucedió en el curso de 18 meses, llevó a un dinámico reposicionamiento en el mercado de los bancos y con ello a una modificación de su cartera de clientes, de sus estrategias para la administración de sus balances y a un incremento notable de las operaciones interbancarias como fuente de liquidez fundamental. Todo ello contribuyó a elevar los márgenes de intermediación y a acelerar el crecimiento del crédito mismo con la capitalización de los intereses.

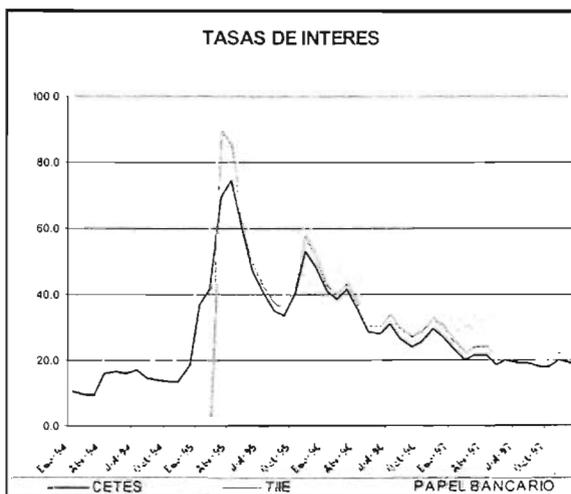
Ese aumento del crédito se convirtió sólo parcialmente en un incremento de la inversión productiva o en demanda agregada de productos nacionales durante 1991-1994.

Las altas tasas de interés se acompañaron de elevados márgenes y ambos fueron también un incentivo para la obtención de recursos por

parte de algunas empresas y bancos mexicanos en el exterior, con tasas sustancialmente menores y con expectativas de deslizamiento cambiario estables.

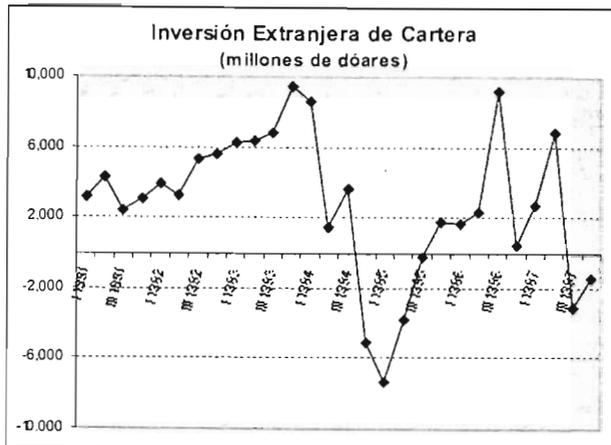
Por esto algunas de las mayores empresas mexicanas y los bancos se encontraron con elevados pasivos, incluso de corto plazo, en moneda extranjera de muy costoso refinanciamiento, cuando se sucede la devaluación de diciembre de 1994.

La devaluación de casi 100%, junto con la elevación de las tasas de interés al inicio de 1995 generó un desbalance cambiario y crediticio en la operación de los bancos y de las mayores empresas, solamente en el caso de los bancos podría estimarse superior a los 25 mil millones de dólares.



Fuente: Banco de México

Se mantuvieron restricciones al capital extranjero que hicieron que éste se encaminara a valores que se cotizaban en bolsa y a títulos del gobierno mexicano. Esta insuficiencia en las reformas se mostró muy negativa cuando comenzaron a retirarse en masa los capitales extranjeros.



Fuente: Banco de México

El sistema de regulación y supervicios de nuestro país, en estos años de crisis, era bastante ineficiente e insuficiente, por tal motivo muy frágil, y como consecuencia se pudieron hacer grandes fraudes en instituciones financieras, que también fueron un aspecto principal para el surgimiento de la crisis bancaria.

2.- Rescate financiero y la creación del FOBAPROA

Derivado de la devaluación de diciembre de 1994, que provocó un repunte de la inflación y por consecuencia de las tasas de interés modificó las expectativas de los deudores de la banca comercial ya que vieron elevarse su costo del crédito que llegó a ser superior al cien por ciento, en virtud de que la inflación en ese año llegó a ser superior al 50.0%, lo cual causó un problema de sobreendeudamiento de los deudores de la banca y provocó una fuerte elevación de la cartera vencida, ante esta situación era necesaria la intervención del gobierno federal que a través del

Fobaproa, compra la cartera vencida de la banca comercial para evitar una caída del sistema financiero en nuestro país.

A pesar del proceso de liberalización y desregulación financiera el Gobierno tuvo que intervenir²⁴ para evitar la profundización de la crisis bancaria, ante la incapacidad de la banca para hacer frente a los problemas de pago de su deuda interna y externa. El Gobierno tuvo que solicitar créditos al exterior para que la Banca hiciera frente al pago de su deuda externa y no crear un ambiente de desconfianza que diera paso a una mayor salida de capitales.

Durante la última semana de enero de 1995 el Gobierno solicitó al FMI un Acuerdo de Crédito Contingente con un plazo de dieciocho meses por un monto equivalente a 12,070.2 millones de DEG²⁵ (aproximadamente 17,800 millones de dólares) Este apoyo crediticio otorgado por el FMI contribuyó a estabilizar los mercados financiero y cambiario a lo largo del año. Representando así, el crédito de mayor cuantía otorgado a un país hasta ese momento. Esto contribuyó a aumentar el monto de la deuda externa, el saldo para el cierre de 1995 era de 100,933 millones de dólares.

Desde 1994 se fueron presentando diversos casos de bancos insolventes, cuyos accionistas no tenían la capacidad de aportar los recursos necesarios para capitalizarlos y hacer frente a sus obligaciones con los ahorradores. En los casos en que la insolvencia provenía de irregularidades graves y operaciones fraudulentas, se tuvo que intervenir directamente la administración de los bancos y proceder a su saneamiento.

²⁴ *La liberalización y desregulación alejaba al Estado del control y regulación de la banca y dejaba a las libres fuerzas del mercado la conducción del sistema financiero; y la función gubernamental se relegaba a la supervisión y regulación; al llegar la crisis (producto de este mismo proceso y de otros factores internos y externos) se demandaba la intervención gubernamental para impedir una caída drástica del sistema.*
²⁵ DEG era equivalente a 1.486485 dólares de E.U. a la fecha de 29 de diciembre de 1995.

Así ante los bajos niveles de capitalización y la inestabilidad de los bancos el Gobierno se vio en la necesidad de intervenir a ciertos bancos para evitar la quiebra generalizada de estos. El rescate bancario se abrió con la decisión de los 3 mil 862 accionistas de Bancrecer que reconocieron las pérdidas del banco y aplicaron el capital contable para pagarlas. Esto, en términos llanos, significa que aceptaron que su inversión en el banco se perdiera, antes que aportar lo necesario para poder mantener el banco funcionando bajo su mando.

Variación % real anual							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Captación financiera	12.4	5.9	15.9	15.5	-21.0	2.2	10.0
Captación bancaria 1/	26.3	10.2	9.8	18.2	-9.4	0.7	1.4
Banca comercial residente	26.5	10.0	6.1	12.8	-10.6	2.1	9.7
Banca comercial en el exterior	45.4	-5.1	15.9	58.8	-16.6	-16.8	-23.3
Banca de desarrollo	1.5	38.8	39.0	18.5	8.7	9.9	-25.0
Valores gubernamentales							
En poder de residentes en el país	-34.7	48.8	37.6	-12.6	4.6	21.1	64.5
Valores gubernamentales							
En poder de residentes en el exterior	175.5	129.3	43.1	32.6	-83.2	-22.2	-13.3
Valores emitidos por el Gobierno Federal	-21.1	-8.6	40.7	13.4	-54.5	10.4	50.9
Val. de entidades privadas residentes en el país	47.7	7.1	14.1	-11.6	-44.1	10.5	56.5
Fondos del Sar (excluyendo Siefores) 2/	168.5	68.4	10.6	28.1	32.1
Ahorro financiero	12.4	7.3	17.8	17.1	-19.6	3.7	11.6
1/ Incluye la banca residente en el país y en el exterior.							
2/ Incluye Captación Financiera más fondos del SAR (excluyendo Siefores).							

En 1995 siete instituciones más fueron intervenidas recibiendo apoyos del Fobaproa: Banpaís, Obrero, Oriente, Confía, del Centro, Interestatal e Inverlat; Banca Unión y Cremi también recibieron créditos del Fobaproa.

Al quebrar algunos bancos los créditos pasaron al Fobaproa, a cambio de pagarés gubernamentales (de alta rentabilidad) que serían pagados como deuda pública. Es decir. El Gobierno compraba créditos (cartera vencida) con bonos emitidos por el Fobaproa, por un monto que duplicaba lo aportado por los inversionistas, lo que representó una ganancia para los banqueros.²⁶

Así uno de los mega créditos que fueron a parar al Fobaproa lo representaron en conjunto Banca Cremi, Unión, Banpaís y Confía con 50 millones de pesos.

En 1995, el programa de intervención y saneamiento de las instituciones de crédito había destinado recursos por un monto equivalente a 32 mil millones de pesos; al primer trimestre de 1998, los recursos habían ascendido a 321 mil millones de pesos, conforme a las cifras del informe anual de Banco de México de mayo de 1999.

La inyección de capital del sector privado a las instituciones bancarias durante 1996 y 1997 totalizaron 37.1 miles de millones de pesos. Asimismo, para 1997, el valor de la cartera que el Fobaproa había adquirido era de 77 mil 400 millones de pesos. Para el primer

²⁶ *Los pagarés gubernamentales a 10 años con rendimientos de Cetes más dos en los tres primeros años y de 1.35 en los siguientes siete años.*

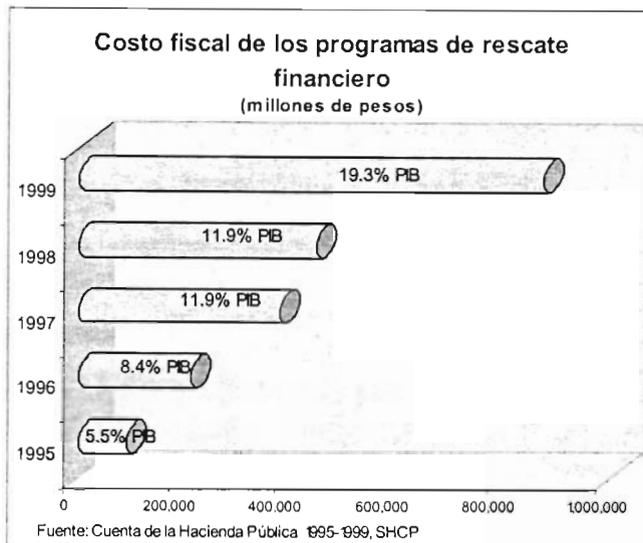
trimestre de 1998, dicha cifra se incrementó a 98 mil 300 millones de pesos²⁷

La discusión generada por la iniciativa presidencial de convertir en deuda pública los pagarés Fobaproa y la demora en la creación del IPAB, impidieron realizar oportunamente el “rescate”, lo que elevó su costo.

Los costos fiscales son el parámetro para medir el tamaño de una crisis financiera, sea monetaria y de tipo de cambio o sólo bancaria.

En especial, el Fobaproa tuvo una conducta creciente al pasar del 2.4% en 1995 a 10.9% del PIB en 1998. El costo fiscal de los programas de rescate bancario pasó de 5.5 en 1995 al 14.4% del PIB en 1998. Existía un monto ya cubierto de 2.5% del PIB, por lo tanto, el costo del rescate bancario ascendió a 11.9% del PIB en 1998, según cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

²⁷ Existen dos estudios que detallan el contenido de los programas de rescate y capitalización bancaria: Leopoldo Solís (1999), *Acciones de apoyo financiero*. En: “Fobaproa y las recientes reformas financieras”. Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán A.C. México, D.F. 55-69 pp. También véase: SHCP (1998), *Medidas adoptadas en México durante la crisis*. En: “Fobaproa la verdadera historia”. México, D.F. 29-40 pp.



Vicente Corta Fernández, Secretario Ejecutivo del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), dio a conocer que al cierre de junio de 1999, el costo del rescate bancario ascendió a 873 mil 100 millones de pesos, es decir, 19.3% del PIB.²⁸

Asimismo, en el presupuesto de egresos de la federación para el año 2000 se propuso que los recursos destinados al IPAB fueran de 35 mil MDP, con este monto, asegurarían las autoridades del Instituto Bancario, que se eliminará cualquier riesgo en el incremento de la deuda en términos reales.²⁹

De esta manera, la responsabilidad en el incremento del costo del "rescate" es, en primer lugar, de la Comisión Nacional Bancaria y de la Secretaría de Hacienda; en segundo lugar, por supuesto, del IPAB, de su director general y de sus vocales.

²⁸ Romina Roman Pineda, "Costo del Fobaproa al mes de junio: 873 mil MDP". El Universal. (4/sep./1999)

²⁹ Francisco Arroyo. Saldria deuda del control, dice el IPAB. En "El Universal". (18/Nov./1999) p. 14

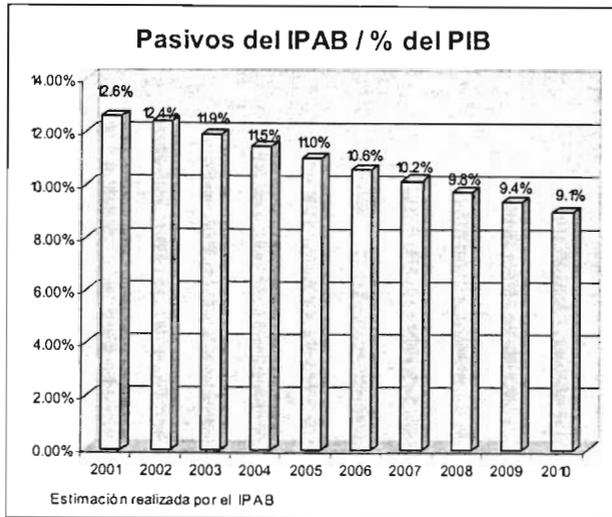
El caso Fobaproa muestra con claridad que la política económica del gobierno tiene como principal lineamiento privilegiar los intereses financieros sobre las demandas sociales e incluso sobre el interés público.

Más allá del discurso neoliberal y del fundamentalista teocrático, está el hecho evidente de que la política económica busca la prosperidad de unos cuantos sin interés alguno en el destino del país y, mucho menos, en los reclamos de todo un pueblo que se ahoga en la injusticia y la pobreza.

El Gobierno ha establecido en su política económica que se haría un esfuerzo por sufragar el costo fiscal de los programas de apoyo a ahorradores y deudores. Con este propósito se ha planteado una estrategia que gira entorno a servir anualmente el componente real de intereses sobre las obligaciones del IPAB con el que se deberá cumplir con los siguientes objetivos

1. Evitar que los pasivos se incrementen en términos reales, induciendo a que se vayan reduciendo en términos del PIB a través del tiempo. Esto permitirá disminuir gradualmente la carga de la deuda con relación a la capacidad de pago de la economía mexicana.
2. Aminorar las presiones provenientes del costo fiscal de los programas de apoyo a ahorradores, de manera que no constituyan una presión excesiva sobre las finanzas públicas.

A continuación se presenta una estimación realizada a 10 años por el IPAB sobre la reducción de pasivos como porcentaje del PIB.



2.1.- Creación del Fobaproa

Con el advenimiento de la banca múltiple de 1978, se cuestionó la conveniencia de que la política de proteger los recursos de los inversionistas incidiera en las finanzas del gobierno federal. Una consideración relevante adicional fue que el sistema bancario había alcanzado una situación de madurez que le permitiera hacer frente a sus problemas sin necesidades de auxilios económicos gubernamentales.³⁰

En 1986 el Gobierno celebra un acuerdo por el cual el Banco de México constituyera un fideicomiso que se denominaría Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple, con el fin de apoyar la estabilidad financiera de éstas.

³⁰ En: Gabriel Székely. *Obra citada*. 36-37 pp.

En 1990 fue creado el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), antes de la reprivatización bancaria. Fue concebido como un seguro de depósito explícito, es decir, con cobertura limitada. La lógica que llevó a su creación la expuso Guillermo Ortiz, entonces Secretario de Hacienda:

Así, el Fobaproa buscaba proteger el ahorro a partir de las aportaciones de las instituciones bancarias y de la publicación anual del monto máximo de depósitos a cubrir. Con ello, los principales inversionistas tendrían incentivos para supervisar la evolución de los bancos y por otro lado, se protegería el erario público transfiriendo la carga de los potenciales quebrantos a las aportaciones de los propios bancos.³¹

Se especificaba que para que las entidades financieras pudieran recibir apoyos preventivos, debería garantizarse previamente su pago puntual y oportuno.

Entre las operaciones que debía realizar el Fobaproa se encontraban

- Otorgar financiamiento a las instituciones o sociedades controladoras mediante préstamos, aperturas de créditos simples o en cuenta corriente.
- Adquirir acciones de obligaciones subordinadas o instituciones de deuda emitidas por las instituciones o por las sociedades controladoras de éstas.

³¹ *Idem.*, 60

- Adquirir bienes o derechos de propiedad de las instituciones, con el propósito de proveer a su mejoramiento financiero.
- Suscribir títulos de crédito, otorgar avales y asumir obligaciones, en beneficio de las instituciones.
- Proporcionar aportaciones no recuperables cuando fuese estrictamente necesario para cubrir los desequilibrios financieros de las instituciones bancarias.

Esto nos permite indicar que se permitieron concesiones a los nuevos bancos para realizar movimientos de expansión de los servicios y otorgar una cuota al fobaproa para los posibles riesgos sistémicos de los bancos o más conocida como *corridas bancarias*. Aquí lo criticable es que no hay una regulación que deben tener los bancos para no generar un alto riesgo y castigo de cuentas ilícitas. Con esto se dieron mayores beneficios a los compradores sin leyes que les prohibieran manejar tanto tasas activas y pasivas, por lo que el crédito aumentó rápidamente, sin tener un porcentaje de reserva ni medición de los riesgos que estaban teniendo.

2.2.- Programas de apoyo para enfrentar la crisis bancaria.

El Gobierno diseñó mediante el Fobaproa programas para la capitalización y salvamento de los bancos entre los cuales destacan:

- Fortalecimiento del marco regulatorio con fines prudenciales.

Debido a que la liquidez y la solvencia de las instituciones bancarias se deterioraron en 1995, se determinó establecer medidas prudenciales que permitieron a los bancos enfrentar eventuales pérdidas hacia finales de 1995. Así, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores exigió que las instituciones constituyeran reservas preventivas equivalentes al 60% de la cartera vencida o 4% de la cartera total, lo que resultara mayor.

➤ Ventanilla de liquidez en dólares

El Banco de México, a través del Fobaproa, prestó a la banca los recursos necesarios para cumplir sus obligaciones en moneda extranjera hasta que estuvieran en condiciones de renovar nuevamente sus préstamos en el extranjero. El programa apoyó a dieciséis bancos comerciales. Cabe señalar que dichos apoyos se recuperaron en su totalidad y el programa se cerró en 1995.

➤ Programa de Capitalización Temporal (Procapte)

Se trataba de una estrategia financiera que permitió a los bancos fortalecer su capital, en tanto las condiciones del mercado eran propicias para atraer inversionistas con capital fresco. Cinco bancos comerciales recibieron apoyo a través del Procapte. Este programa, al igual que la ventanilla de liquidez en dólares no tuvo costo alguno para el gobierno.

➤ Reestructuración en Unidades de Inversión

En abril de 1995, el Gobierno Federal implementó un programa para facilitar la reestructuración de numerosos créditos y su conversión en Unidades de Inversión (UDI's).

Este programa fue diseñado para reestructurar los créditos de prestatarios confiables mediante la instrumentación de plazos largos y tasas reales de pago a través del uso de una unidad de cuenta con valor real constante ajustados por cambios en el índice nacional de precios al consumidor (INPC).

➤ Programas de apoyo a deudores (ADE).

Este programa se implementó para disminuir el impacto del incremento en las tasas de interés (aligerar el servicio de la deuda) sobre las familias, la pequeña y mediana empresa, los créditos en los rubros de tarjetas de crédito, créditos al consumo, créditos empresariales, para la vivienda y promover la reestructuración de los créditos a plazos mayores.

3.- Estructura y cartera vencida de la banca comercial

En noviembre de 1993, el Sr. Roberto Hernández Ramírez en su discurso de toma de posesión como presidente de la Asociación Mexicana de Bancos (AMB) expresaba que la expansión del crédito otorgado por la banca a partir de su privatización había aumentado más de tres veces su valor nominal entre fines de 1991 y julio de 1993, aunado a la tendencia decreciente de las tasas de interés que habían llegado a fines de 1993 a alrededor del 20%.

Consideraba que estos éxitos derivan del saneamiento macroeconómico, de la desregulación, de la confianza nacional e internacional que ha despertado la actual administración.

También analizaba uno de los efectos de la explosión crediticia, el crecimiento de la cartera vencida, el Sr. Roberto Hernández señalaba que: *"Varias son las causas de su incremento reciente. Es una evaluación deficiente del riesgo del crédito por parte de los operadores o un esfuerzo de cobranza poco eficiente"*.

Sin embargo se heredaron vicios administrativos de años anteriores. Los costos de capital han sido sumamente elevados. La desaceleración económica se ha extendido.

Agregaba *"...el problema de la cartera vencida persistirá en el corto plazo. Es algo coyuntural, de transición, que con el tiempo irá desapareciendo"*

A finales de 1993, el Sr. Stefano Antela, Director de Análisis para América Latina del First Boston Corporation, señalaba el crecimiento del 28% en términos reales de la cartera de crédito de los bancos mexicanos durante 1989 a 1992. *"No cabe duda que no de los factores que han acompañado al crecimiento del crédito bancario ha sido el aumento de la cartera vencida...El análisis nos lleva a concluir que la situación en términos de cartera vencida de la banca mexicana no es mortal, sino que se trata de un simple resfriado"*.

Sr. Stefano Antela

"La cartera vencida es el principal problema que enfrenta la banca. En promedio, el índice del renglón se ubica en alrededor de 7% de

su cartera total, nivel por arriba del observado en la crisis financiera de principios de los 80...Los orígenes de la cartera vencida en el caso de la banca mexicana son complejos y diversos de las causas que han contribuido a su magnitud destacan: Anquilosamiento de la capacidad y análisis en el otorgamiento de crédito, El cambio estructural, y La desaceleración en el crecimiento de la actividad económica".

(Somoza, Manuel, 1994)

Director General del Banco Mexicano

Al desagregar las causas que dieron origen al crecimiento de la cartera vencida destacaba el Sr. Somoza que a partir de 1989, *"...las instituciones bancarias enfrentaron una inusual demanda de crédito, la que tuvieron que afrontar con sistemas inadecuados de evaluación y seguimiento que derivó, en muchos casos, en una mala asignación de los recursos".*

Cabe recordar que a partir de la reprivatización los bancos se situaron en una actitud desaforada de recuperar las inversiones realizadas en la compra de los activos bancarios, lo cual pudo haber influido en que se prestara a todo aquel que los solicitara sin evaluar los riesgos.

A partir del proceso de reprivatización, se generó en el país una expansión del crédito ante las expectativas de un crecimiento que finalmente fue muy lento, por lo cual los créditos vencidos se fueron incrementando.

El crecimiento de la cartera vencida sin prever sus reales dimensiones en el futuro y otras advertencias provenientes de

algunos sectores académicos fueron acallados o dejados de lado pues pretendían echar a perder el festín.

Lo anterior lo podemos corroborar si relacionamos la cartera de crédito vencida de todos los bancos con el total de su capital contable.

La razón cartera vencida/capital contable fue incrementándose del 64.9 al 96.0 en diciembre de 1994. Para junio de 1995 la cartera vencida superó al capital contable de los bancos, alcanzando un valor de 119.7, es decir, ya no podían hacer frente a la cartera vencida con su capital propio.

Razón de cartera de crédito vencida/ capital contable

Banca Múltiple

Millones de nuevos pesos

Años	Cartera Vencida (CV)	Capital Contable (CC)	CV/CC
1992	18,083	27,851	64.9
1993	29,057	36,008	81.9
1994	41,383	43,099	96.0
1995*	66,492	55,538	119.7

Fuente: Boletín estadístico de Banca Múltiple 1995, CNBV.

El saldo de cartera vencida hasta el mes de septiembre de 1995 ascendió a 120,048 millones de nuevos pesos, de los cuales 63,620 millones de nuevos pesos corresponde a los bancos intervenidos formal e informalmente.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

"...el índice de morosidad que mide la proporción de la cartera vencida bruta con respecto a la cartera crediticia total, pasó de 9.02 por ciento en diciembre de 1994 a la alarmante cifra de 17.22 por ciento en septiembre de 1995...hasta ahora, ni los apoyos gubernamentales, ni los programas de reestructuración, ni la política de adjudicarse en pago propiedades de sus clientes morosos parecen constituir una solución de fondo".³²

Como una acción para supervisar la banca comercial fue creada la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) como un organismo público descentralizado, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las Instituciones Financieras que operen dentro del territorio nacional, así como también crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros.

4.- Fusiones bancarias

Durante el proceso de saneamiento y capitalización de bancos a través de la compra de cartera vencida realizada por el Fobaproa y su conversión a deuda pública, se realizó un proceso de fusiones, adquisiciones y absorciones de instituciones bancarias para alcanzar los niveles de capitalización necesaria.

En el proceso de fusiones y adquisiciones los bancos que recibieron apoyo a través del Fobaproa, tuvieron la capacidad de compra para

³² (Zúñiga, Juan Antonio. *La Jornada*. 4 de diciembre de 1995)

adquirir otros bancos. Banorte fue uno de ellos que al recibir 5,500 millones de pesos compró Banpaís y banco del Centro; Bancomer recibió un fuerte apoyo de 365, 132 millones de pesos y compró Promex el cual había adquirido con anterioridad Banca Unión. Bital recibió 12,885 millones de pesos y compro Banco del Sureste y Banco del Atlántico, el que a su vez había adquirido banco Interestatal.

Estos bancos pudieron comprar otros bancos, pero no fueron capaces de hacer frente a los problemas financieros que dieron origen a la crisis. Tuvieron que recurrir al apoyo del Fobaproa para hacer frente a sus obligaciones. Esto demuestra los grandes fraudes que se realizaron a través del Fondo Bancario.

Uno de los objetivos de las fusiones fue alcanzar niveles de capitalización necesarios para mejorar su solvencia, y fortalecer el sistema bancario pero eso no ha significado que haya logrado un sistema financiero más sólido capaz de volver a enfrentar problemas de capitalización.

El siguiente cuadro presenta el proceso de fusiones y adquisiciones durante 1995 a 1998

Banco	Comprador	Fusión
Cremi	BBV	
Oriente	BBV	
Unión	Promex	
Obrero	Afirme	
Interestatal	Atlántico	
Del centro	Banorte	
Banpaís	Banorte	
Confía		City Bank
Sureste	GBM Atlántico	
Promex	Bancomer	
Atlático		Bital
Inverlat	Nova Scotia Bank	
Mexicano	Santander Mexicano	
Bital		Sureste

Capítulo IV

Concentración y trasnacionalización de la Banca Comercial a partir de 1996

1. Análisis del proceso de regulación y privatización en el periodo

Desde 1989 el presidente Carlos Salinas de Gortari inicia el proceso de cambio del sistema bancario cuando manda al Congreso la iniciativa de ley para reformar y regular el sistema financiero mexicano. En este proceso los bancos se encaminan hacia la desregulación y liberalización financiera.

El proceso de desregulación y privatización que llevó acabo el gobierno de Salinas fue muy rápido, sin una estructura bancaria a largo plazo y sin ninguna entidad regulatoria que llevara por el buen camino la actividad bancaria.

La simple liberalización de la tasa de interés junto con la liberalización del encaje legal son puntos clave para una desregulación sin frenos, no hay reglas claras dentro del sistema bancario, no hay un análisis de riesgo del crédito de los bancos.

Esto llevó al fracaso de los bancos en 1995, año en que la economía mexicana entra en crisis, además de reflejar el debilitamiento del sistema bancario y las polémicas políticas que hasta nuestros días nos parecen alarmantes, en términos del rescate bancario y al daño social.

Pero solamente a partir de esos sucesos se dan las leyes, así como la regulación y supervisión adecuadas, aunque todavía se percibe

sus deficiencias legislativas y regulatorias, además de incluir el riesgo bancario. Entre lo más importante es la inclusión de la supervisión bancaria al Comité de Basilea para plantear el grado de riesgo de los bancos, además de su capitalización y fortalecimiento de cada uno de ellos (Informe Comité de Basilea, 1998, p.4), el Comité de Basilea invitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) a participar en la elaboración del Core Principles for Effective Banking Supervisión, cuyo principal propósito es el establecimiento de una serie de lineamientos mínimos que debe de cumplir todo el sistema de regulación y supervisión bancaria.

Pero todavía está muy lejos de mantener lineamientos que fortalezcan la eficiencia bancaria, todavía se perciben los malos manejos de los bancos, la corrupción y el alto grado de margen de utilidad que tienen los bancos. Se han dado las bases pero hay huecos grandes que pueden poner en peligro el funcionamiento de los bancos.

Cabe hacer aquí dos reflexiones

- Que el gobierno de Salinas debió de aprender de los procesos de desregulación iniciada en otros países de América Latina y los problemas que han tenido que enfrentar. En los países de América Latina este cambio ha propiciado grandes fracasos y sin paso firme para la modernización³³. Es fácil realizar la liberalización financiera pero muy difícil sus efectos a mediano y largo plazo ya que lleva a problemas estructurales a tal caso de que los agentes económicos no se comporten racionalmente.

³³ / Girón Alicia, *"Deuda Externa, Historia sin Fin"*, Ed. Caballito-UNAM, México 1998, p. 125.

- El Estado debe de crear instituciones que se encarguen de regular y supervisar a las instituciones privadas, que no cree instituciones que tengan las mismas funciones para no perder autonomía. El caso más reciente es la CNBV con el Banco de México (Banxico), ambos realizaban algunas de las mismas funciones, esto implicaba una desarticulación de funciones y pérdida de responsabilidad.

Aún cuando se haya querido desregular el sistema financiero, siempre deben de existir instituciones que regulen y supervisen tales comportamientos de los bancos, siempre deben de existir leyes y normas que estén acordes al sistema bancario, que restrinjan los límites de los créditos, regulen los depósitos, o el ejercicio de las tasas de interés, medir los niveles de riesgo y capitalización, dar información concisa y detallada tanto a los inversionistas como a los depositantes acerca de su estructura operativa. Esto lamentablemente no se realizó antes de las crisis bancarias y en estos momentos se están dando solamente algunos pasos para solucionar estas deficiencias sobre todo en lo referente a la supervisión, regulación y a la modificación de leyes .

En 1995 se dieron las siguientes reformas a la regulación para que no se repitieran los problemas bancarios. La CNBV y Banco de México emitieron nuevas disposiciones de carácter prudencial en materia de crédito, estableció acciones que limitan funciones y responsabilidades entre las que destacaba lo siguiente³⁴:

1. Establecimiento de estrategias prudenciales, políticas y procedimientos crediticios
2. Promoción y otorgamiento del crédito

³⁴ / *Grupo Financiero Bancomer, Revista, "Informe Económico de Bancomer", 1998a, p. 27.*

3. Evaluación y seguimiento del riesgo crediticio
4. Sistemas de información como tecnología
5. Recuperación de la cartera crediticia

Después de la crisis las instituciones sabían que el otorgamiento del crédito debía de reactivarse a largo plazo ya que el nivel de capitalización y de cartera vencida era muy alto. Dentro de la capitalización han seguido dos caminos comunes y espaciados en el tiempo.

Primero, la intervención del gobierno y el rescate bancario en la cual los pagares del FOBAPROA y del IPAB pasan a ser deudas del gobierno. Hubo polémica sobre si la intervención del gobierno era necesaria y si era así, a quien debería de rescatar y quien debería de quebrar. El gobierno rescató a todo el sistema e inició con los que tenían mayores problemas.

Después de la controversia que hubo en el Congreso para tratar de realizar recortes para dar mayor financiamiento a los bancos, se realizó la auditoría a todos los bancos para comprender mejor las causas de la crisis bancaria, ésta las llevó una consultoría extranjera a cargo de Michael Mackey y que al término de la auditoría explicaba las siguientes cuestiones de irregularidades:

- a) La ley bancaria es mucho más asimétrica en restricciones y sanciones, es decir, operaciones que aquí estaban permitidas en otros países se sancionaba con la cárcel
- b) No ha existido la oportunidad para realizar auditoría a los bancos apoyados por el FOBAPROA
- c) Los créditos irregulares ascienden a 72,000 millones de pesos
- d) La concentración de los bancos en unas cuantas manos

- e) La participación de grupos financieros en la estructura financiera de la banca
- f) El uso de los bancos para llevar operaciones con partes relacionadas
- g) Falta de controles internos de los bancos

El gobierno vendió los bancos para luego pagar por ellos vía rescate bancario, aquí es muy claro que el gobierno también encubrió algunas de las cuentas bancarias, la corrupción y la manipulación de la información.

La segunda fue la capitalización bancaria por parte de la mayor participación de los bancos extranjeros en la cual encontraron una forma obvia para tener participación en el mercado y expandir sus operaciones. Hoy en día la participación mayoritaria pasó a manos del capital extranjero, un ejemplo de ello es INVERLAT que en la participación mayoritaria se encuentra controlada por SCOTIABANK, y el banco más fuerte de México (Banamex) que es controlado totalmente por Citibank, que es una filial de City Group de Estados Unidos.

Otros se han fusionado con bancos mexicanos y entre ellos están la participación de los bancos españoles tales como BILBAO Y SANTANDER, el primero con Bancomer y el segundo con Serfin.

Aún queda mucho para la recuperación de los créditos y la capitalización de los bancos. A pesar de que el 6 de marzo de 1998, el Banco de México en el LXI Convenio Bancario resalta los siguientes lineamientos para la modernización de la banca:

- Fortalecer los órganos de supervisión y regulación

- Continuar la capitalización de los intermediarios
- Reformar el marco jurídico de los intermediarios financieros
- Modernizar los esquemas de protección a los depósitos
- Fortalecer la tecnificación

La participación de capital extranjero en la banca y el saneamiento del gobierno a través del FOBAPROA ha sido concluyente para disminuir los índices de morosidad y de mejorar sus índices de capitalización, pero no así los márgenes de rentabilidad.

Según algunas publicaciones, se ha dicho que la banca mexicana todavía carece de competitividad ya que el diferencial financiero (diferencia entre tasa activa y pasiva) se sitúa en 16.5 puntos porcentuales, dato que se dio a conocer en el financiero el día 28 de agosto del 2001, aún cuando en nuestros días se encuentra una baja de la tasa de interés activa de los bancos, la tasa pasiva también ha disminuido; por lo tanto el público ahorrador es el que está más perjudicado, ya que los bancos mantienen esos niveles de diferencial financiero.

Pero veamos las cosas más de cerca, ese diferencial de 16.5 representa 6 veces el nivel de diferenciación para los Estados Unidos y según el Foro Económico Mundial, nuestro país se encuentra en el lugar número 46 de las economías con peor desempeño competitivo (FINSAT,2001 p.1)

Esto es provocado por la ineficacia aplicación de un Estado de derecho y el reducido combate a la corrupción, además de problemas de sobre regulación, costo del financiamiento bancario; la ausencia de un mercado de valores para que las empresas puedan ser financiadas y el alto costo del crédito que se hace en

condiciones inadecuadas entre los bancos ya que según la Asociación de Banqueros de México tanto el crédito al consumidor y de tarjeta de crédito están por arriba de los estándares de los países desarrollados. Estos son los factores que todavía prevalecen en la banca mexicana y que ha dado lugar a una mayor utilidad de los bancos.

2. Penetración del capital financiero internacional dentro de la banca mexicana.

Desde el origen de la banca mexicana a finales del siglo XIX, ha evolucionado hasta llegar a la creación de los Grupos Financieros en la década de los noventa, basándose principalmente en lograr una mayor participación en el mercado, con base en ofrecer una mayor gama de servicios bancarios, pero aprovechándose de altos márgenes financieros de intermediación lo cual limitó fuertemente su capacidad de modernización y de competencia internacional, situación que la obligó una vez permitida la entrada de la banca extranjera a la búsqueda de alianzas estratégicas o fusiones con el capital internacional.

Pese a las fusiones que se han realizado en el sistema bancario mexicano los grupos financieros han vuelto a integrarse hacia el sector industrial a partir de su reprivatización de 1990 en nuestro país, situación que se explica por ejemplo, en el caso del Grupo Financiero Bancomer, como fue integrado al grupo industrial de Monterrey.

Es necesario en el futuro, prever posibles crisis financieras que afecten su buen desenvolvimiento y que realmente esta se convierta en un verdadero instrumento de financiamiento para el

sector real de la economía a través de la intermediación de fondos para ser canalizados a los sectores productivos que requieren crédito para mejorar sus procesos de crecimiento, todo esto mediante la reducción de los márgenes financieros.

De esta forma si la banca en el mediano plazo, no logra reducir sus márgenes de intermediación, es decir, el diferencial entre intereses cobrados menos intereses pagados difícilmente podrá estar en condiciones de enfrentar la competencia internacional lo que desembocará en que los pequeños grupos financieros nacionales que aún existen se vean en la necesidad de establecer alianzas estratégicas o fusiones como las que se han observado a la fecha lo cual representará un alto riesgo en la transnacionalización del sistema financiero mexicano.

Dado el actual proceso de concentración, por el que la banca mexicana está atravesando recientemente nos lleva a plantear que será necesario que las instituciones de regulación financiera como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la SHCP y el propio Banco de México, establezcan medidas de regulación en el funcionamiento de la banca a fin de que se promueva por una parte la libre competencia de los intermediarios bancarios que facilite al público ahorrador optar por aquellas instituciones que les ofrezcan mejores condiciones de rendimiento de sus depósitos y no sólo como a la fecha se ha establecido con la reforma financiera de septiembre de 1999, en la cual únicamente se centra en establecer mejores reglas para la calificación de carteras y capitalización y de esta forma proteger más que nada los intereses de los bancos.

Otra de las acciones, que se deberían de establecer sería la de regular la aplicación de las tasas activas a los créditos que concede

la banca comercial ya que estas representaban en promedio casi tres veces la tasa de Cetes a 28 días para el año 2001 lo cual redujo fuertemente las posibilidades de acceso al crédito de los pequeños y medianos productores en nuestro país. Ya que si consideramos, que al mes de julio de 2001 la tasa de Cetes a 28 días fue inferior al 10.0%, las tasas activas que cobraban los bancos por sus créditos iban desde un 50.0% en el crédito destinado al consumo y del 30.0% en promedio para los créditos hipotecarios, lo cual en sí mismo representaba un amplio margen de intermediación de la banca comercial a pesar de que las tasas de referencia se habían reducido a un sólo dígito.

Otro de los factores, que se desprenden de la presente tesis es la necesidad de que también tienda a regularse de manera prudencial los flujos de capital internacional que ingresan a nuestro país pero no de manera unilateral, si no que esto pudiera discutirse en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de esta forma que se involucrar a nuestros socios comerciales que son Estados Unidos de América y Canadá.

Es importante mencionar que dado el objetivo de la política monetaria actual de reducir la inflación a un nivel similar de nuestro principal socio comercial (EUA), sería importante reflexionar sobre las posibilidades que existen para establecer una moneda única (similar al caso del euro en la comunidad económica europea), para los miembros del TLC, ya que esto tendría efectos positivos para la economía mexicana en términos de menores tasas de interés activas, estabilidad de la moneda y sobre todo la estabilidad de los precios y el crecimiento económico en nuestro país.

Asimismo, el hecho de que recientemente más del 70.0% de la banca mexicana se encuentre en manos de extranjeros representa un grave riesgo para el gobierno mexicano en el sentido que serán los propios bancos con capital mayoritario extranjero los que determinen sus políticas de crédito y condiciones, con lo cual difícilmente las políticas de regulación financiera actuales podrán influir en que dicha política crediticia se oriente hacia los sectores desprotegidos de la economía mexicana como es caso del sector agropecuario o de la pequeña y mediana industria, Lo anterior en virtud de que la política reciente del gobierno federal de otorgar micro créditos a los establecimientos no resuelve en nada los requerimientos que tiene en resto de la industria y comercio de nuestro país.

Es importante considerar también, que el hecho de que la banca se encuentre en manos de extranjeros dificulta que las utilidades que estos obtengan; tengan necesariamente que ser reinvertidas en nuestro país o más bien como típicamente sucede que éstas son repatriadas a sus países de origen con lo cual se pierde el esquema de ampliación de la inversión. Lo anterior, hace más urgente la necesidad de establecer por tanto medidas de regulación al sector bancario a fin de poder evitar en lo posible que este tipo de prácticas pudieran conducir en el futuro a una nueva crisis del sector financiero.

Finalmente, todo lo anterior lo podemos sintetizar, que en la actualidad el funcionamiento de la banca comercial en México, se está basando más en la obtención de utilidades por la vía de los intereses que cobra por los pagarés del IPAB y la compra de valores gubernamentales, que por la propia intermediación financiera, situación que deberá de ser modificada para que

realmente la banca comercial cumpla con su papel de intermediario financiero a través de actualización del marco regulatorio de la banca comercial.

3.- Por qué el interés de la inversión extranjera sobre el sector bancario

Durante mucho tiempo el único banco extranjero que participó en el sistema financiero mexicano fue Citibank. Sin embargo, durante la década de los noventa el sistema se abrió a la competencia de la banca internacional. Este proceso que ocurrió en tres etapas permitió la recapitalización del sistema financiero después de la crisis.

La primera fase de este proceso inició con la firma del Tratado de Libre Comercio, estableciéndose un calendario de apertura gradual para la industria. Sin embargo, los límites de participación que se autorizaron para los primeros años eran bajos dada la estructura de la industria en México, además, se reservó el derecho a frenar la participación extranjera en la banca. El periodo de transición inició en enero de 1994 y concluiría en diciembre de 1999. Se estableció que durante este periodo la máxima participación de mercado que podría tener cada banco en lo individual no podría ser mayor al 1.5 por ciento. La participación global de la banca extranjera en un inicio debería ser inferior al 8 por ciento, y se ampliaría gradualmente hasta alcanzar un techo de 15 por ciento al final del periodo de transición. Al terminar este periodo se eliminarían las restricciones antes citadas; sin embargo, en el caso que la participación global de la banca extranjera llegase a rebasar el 25 por ciento, México habría tenido el derecho de congelar el

crecimiento del capital extranjero por una sola vez, y por un periodo menor a tres años, durante los cuatro años siguientes a la terminación del proceso de transición. Cabe señalar, que en el TLCAN también se acotó el monto de capital, a 30 por ciento, que podría aportar la banca extranjera a una institución de crédito nacional.

En el primer periodo de apertura establecieron operaciones en México cuatro bancos extranjeros. En abril de 1994 GE Capital; y en noviembre del mismo año Santander, J.P. Morgan y Chase Manhattan. Además, Citibank cambio su denominación legal, y pasó de ser una sucursal de un banco extranjero a una filial de un banco extranjero, lo que permitió que ampliará las operaciones y servicios que podía ofrecer a sus clientes. A la postre Citibank y Santander ampliaron significativamente su participación a través de la adquisición de bancos mexicanos; Chase anhattan fusionó a J.P. Morgan prevaleciendo la denominación del segundo, y al igual que GE Capital mantuvieron su operación en un nivel relativamente bajo y dedicado exclusivamente a la banca corporativa.

Varias instituciones de crédito siguieron estableciéndose en los años subsecuentes; 1995 fue el año en que hubo el mayor ingreso, ya que se autorizó la operación de 13 nuevas filiales del exterior. Posteriormente entraron al mercado mexicano otras cinco instituciones extranjeras.

La mayor parte de éstas mantuvo un nivel de operación bajo y orientado a la banca corporativa. Con el paso del tiempo la mayoría logró encontrar su nicho de mercado; sin embargo, cuatro de ellos fracasaron y cerraron operaciones 38. Asimismo, dos de los bancos extranjeros nuevos cambiaron de denominación al ser fusionados

por otras instituciones del exterior. Como consecuencia de la crisis bancaria, en febrero de 1995, se ampliaron los límites de participación que había impuesto México en la firma del TLCAN40. Iniciándose así la segunda fase de apertura de la industria bancaria. Los principales cambios consistieron en incrementar el techo de la participación de mercado de las filiales de bancos extranjeros que adquiriesen una institución de crédito nacional en operación, de 1.5 a 6 por ciento en lo individual y de 8 a 25 por ciento en el global. Además, el límite permitido de inversión de la banca extranjera en instituciones de crédito mexicanas aumentó de 30 a 49 por ciento.

Estos cambios motivaron una importante inyección de capital foráneo en Bancomer, Serfin y Bancrecer. Además, la flexibilización de los límites referidos permitió la recapitalización de bancos que enfrentaban problemas de solvencia.

Así, en mayo de 1995 Banco Bilbao y Vizcaya suscribió una carta de intención para adquirir Banco Mercantil Probursa, en octubre de 1996 Santander Investment suscribió carta de intención para adquirir Banco Mexicano, y en mayo de 1998 Citibank celebró el contrato de compraventa para comprar Banca Confía.

En la segunda etapa de apertura se registró un avance importante en cuanto a la tenencia de activos de la banca extranjera en el sistema bancario mexicano. Mientras que la participación del capital foráneo en 1994 era de tan sólo el 5 por ciento, para 1996 éste se incrementó a 52.4 por ciento. Sin embargo, esta tenencia era principalmente de carácter minoritario en bancos nacionales, ya que 42.7 por ciento del capital extranjero se encontraba invertido en instituciones nacionales, razón por la que carecía de control

corporativo, y el 9.7 por ciento restante correspondía a capital extranjero mayoritario en filiales del exterior.

El proceso de apertura concluye a finales de 1998 con la anticipación del calendario propuesto en el TLCAN. Así, se eliminan un año antes de lo previsto todas las restricciones a la participación foránea en la banca mexicana. Ello permitió que los dos mayores bancos del sistema fueran fusionados por bancos extranjeros. Así, en agosto de 2000 Banco Bilbao y Vizcaya adquiere Bancomer, y el año siguiente en agosto de 2001 Citibank fusiona a Banamex.

Además, dos bancos nacionales de tamaño intermedio, con problemas de solvencia, fueron adquiridos por instituciones de crédito foráneas; uno de ellos Serfin que lo compró Santander Mexicano en mayo de 2000, y Banco Inverlat que lo adquirió Bank of Nova Scotia en marzo de 2001, después de haberlo administrado durante cuatro años.

La apertura total de la industria bancaria incrementó aún más la inversión extranjera en el sistema financiero de México, y cambió la naturaleza de su participación. En 1999 el capital extranjero era principalmente de carácter minoritario, 46.8 por ciento, y el capital mayoritario era relativamente muy inferior, 18.7 por ciento. Sin embargo, en 2001 esta relación se invirtió; la proporción de capital extranjero con mayoría, y por ende control administrativo de los bancos, alcanzó el 75.8 por ciento, y el capital minoritario solo el 11.9 por ciento. Se espera que este cambio genere un mayor grado de transferencia de tecnología hacia la banca mexicana, y redunde en una mayor calidad de servicios y productos para los usuarios.

4.- Evolución de la rentabilidad del sector bancario

Una de las preguntas que surgen inmediatas, es el hecho de, ¿por qué la banca comercial en lugar de llevar a cabo un proceso de mayores competidores en el mercado que permitiera la reducción de los márgenes de intermediación de recursos, que fue objetivo principal del proceso de desregulación financiera iniciado en 1990, en la actualidad se encuentra generando de nueva cuenta un proceso de concentración del sector bancario que impide la reducción de los márgenes de intermediación³⁵

Por ejemplo, en este caso la Mtra. Teresa López, afirma lo siguiente respecto a los márgenes de intermediación de la banca comercial. "Antes de la nacionalización de la banca en 1982, el margen real de intermediación bancaria se mantuvo en 7 por ciento durante dos décadas, e incluso después de la nacionalización y hasta 1985 dicho porcentaje mantuvo. Con la liberalización financiera este margen registró un crecimiento acelerado, mismo que se acentuó después de la reprivatización que se concluyó en 1990. De tal forma que para 1993 el margen real de intermediación fue de 13.78 por ciento, en tanto que para 1994 alcanzó el 16.38 por ciento, lo que significa el doble del 7 por ciento que históricamente se venía registrando."³⁶

Lo anterior es contradictorio con lo que se suponía que se lograría con la desregulación del sistema financiero, en el sentido de que la mayor competitividad de la banca comercial al igual que la aparición de nuevas instituciones bancarias, derivado del proceso

³⁵ / El margen de intermediación se define como el diferencial que existe entre la tasa pasiva que paga el banco a sus ahorradores, menos la tasa activa que cobran los bancos por los créditos.

³⁶ / López González Teresa, "Fragilidad Financiera y Crecimiento Económico en México", Ed. Plaza y Valdéz, México 2001, p.p. 117-118

reprivatizador de la banca comercial y la apertura del mercado financiero nacional al inicio de la década de los noventa, contribuirían a una reducción del margen de intermediación derivado de una mayor competitividad de la banca comercial, sin embargo, este proceso no se produjo, por el contrario se elevó dicho margen, de acuerdo a las cifras presentadas por la investigadora Teresa López en el texto que se cita.

Si consideramos entonces que el proceso de desregulación y apertura del sistema financiero en México, no favoreció una mayor competencia en beneficio de sus clientes, lo que parece haber sucedido es que con la liberación de las tasas de interés pasivas y activas para la banca comercial le permitió elevar su margen de intermediación bancaria con lo que, se produjo una expansión del crédito una vez que las instituciones privadas aprovechaban las condiciones de estabilidad y crecimiento económico que se registró en nuestro país hasta 1994. Sin embargo, un elemento importante que también estuvo presente en este proceso fue el hecho de que la expansión del crédito se asoció también al alto margen de utilidad que le proporcionaba el mercado de ahí que poco importaba el destino del crédito en este periodo.

Pero a raíz de la devaluación del peso en diciembre de 1994 que generó un repunte de la inflación durante 1995 y por consecuencia un aumento en la tasa de interés libre de riesgo en México (Cetes 28 días), fue evidente que el margen de intermediación se elevó, lo que produjo una fuerte elevación de la cartera vencida, la cual se agudizó por la elevación en la tasa de desempleo y por consecuencia en una caída del ingreso real de la economía.

Derivado de que varias instituciones bancarias se habían fondeado en el mercado internacional (dada la estabilidad cambiaria que existía en el periodo de 1989 a 1994), a fin de hacer frente a la creciente demanda de crédito en el mercado interno y además para complementar sus pagos al gobierno federal por la compra de las instituciones, algunas de ellas no soportaron la elevación en el tipo de cambio, para hacer frente a sus compromisos en el exterior, lo cual fue uno de los factores que obligó al Estado a llevar a cabo el rescate bancario a través del Fondo de Protección al Ahorro en ese momento.

Pero este proceso, empezó a delinear la próxima estructura oligopólica que presentaría la banca comercial después de la crisis financiera de 1995, ya que los bancos pequeños que fueron saneados por el Estado para después venderlos fueron absorbidos por las grandes instituciones bancarias como Banamex y Bancomer en ese momento, y posteriormente a este proceso derivado de las nuevas exigencias de capitalización que se exigieron mediante el IPAB, dio lugar a que los grandes grupos financieros de nuestro país buscaran alianzas estratégicas con la banca internacional que dio lugar a fusiones y en algunos casos a la compra total de los grupos financieros por parte de la banca extranjera principalmente de origen español, inglés y americano, destaca el caso en el año de 2001 de la compra que realizó el Grupo City Grup en la compra total del Grupo Financiero Banamex, con lo cual se enmarcó el proceso de concentración de la banca comercial en México en donde además predominó el poder del capital extranjero.

Es evidente que como lo enmarca la teoría poskeynesiana la banca extranjera buscó en nuestro país aprovechar los altos márgenes de intermediación y además aprovechar la obtención de rendimientos

adicionales por los pagos que realiza el IPAB a la banca por concepto de intereses sobre los pagarés dados a estas instituciones por la compra de cartera vencida en 1995.

Esta situación, favorece a que la inversión extranjera colocada en la banca comercial con un horizonte bien definido y acelerado de la recuperación de su inversión con bajo riesgo lo cual explica el por qué del interés de bancos extranjeros en el mercado financiero nacional y de ahí que en la actualidad más del 70 por ciento de la banca comercial en México se encuentre en manos de la inversión extranjera.

Por tanto, en la medida que no existen en México medidas de regulación apropiadas para la banca comercial en un escenario de apertura financiera es evidente que la banca comercial en nuestro país, seguirá aprovechando la existencia de un fuerte diferencial entre tasas pasivas y activas, además que esto se ve incrementado si consideramos que ésta puede fondearse a través de sus matrices en moneda extranjera a costos bajos con lo cual se incrementa aún más la obtención altos márgenes de intermediación en términos reales.

En este sentido podemos decir de acuerdo a los planteamientos poskeynesianos que el proceso de concentración bancaria responde a la lógica de valorizar el capital lo que implica que la existencia del ahorro financiero no necesariamente signifique un aumento de la inversión productiva. Así, el "sistema bancario mexicano, tras la crisis de 1994, ha entrado en una etapa contractiva, víctima de su propia estructura oligopólica. Su poder de mercado, le permite para pagar tasas de interés a los depositantes

por debajo de las tasas de equilibrio (del activo sin riesgo); pero esta práctica sólo le asegura una débil captación."³⁷

De lo anterior podemos decir que dado el grado de concentración de la banca comercial y el poder que tiene ésta sobre el mercado para pagar tasas bajas y cobrar altas, permite entender que a esta banca en la actualidad poco le interesa financiar a la inversión productiva sino por el contrario mantener utilidades altas mediante la inversión de sus pasivos en el mercado de dinero con bajo riesgo y en particular en instrumentos financieros ofrecidos por el propio Estado, (valores públicos) que les permite obtener rendimientos reales positivos con riesgo cero.

5.- Concentración y eficiencia bancaria

Si consideramos el planteamiento poskeynesiano, en el sentido que uno de los principales problemas para lograr el crecimiento de la inversión productiva es justamente el fondeo que se haga para ella y que por tanto el financiamiento de largo plazo dependerá de la captación que el mercado de valores realice del ingreso generado por la inversión, desde el punto de vista del enfoque de demanda efectiva.

Lo anterior, nos lleva a que evidentemente el financiamiento en un inicio para la inversión fluye en primer término del sector bancario en una economía, por consecuencia normalmente en economías emergentes la mayor parte de los recursos para el financiamiento que ofrece la banca comercial, provienen de la captación de corto plazo que realiza la banca, por tanto, es importante que la banca

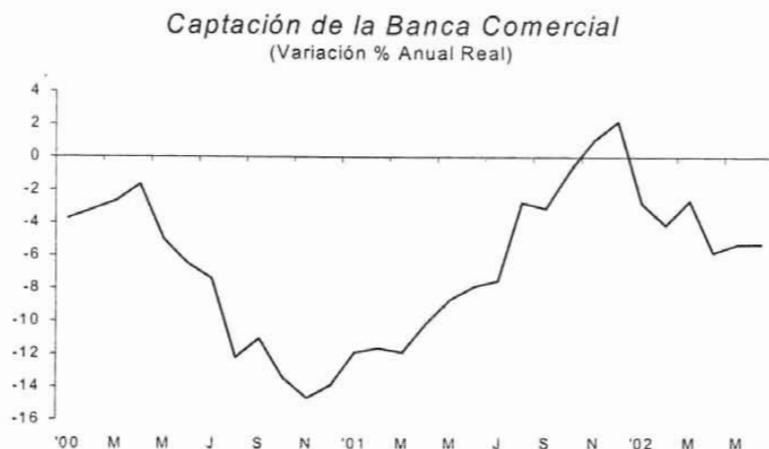
³⁷ / López González, Teresa S., *Ibidem.* p.p. 81

ofrezca rendimientos reales que estimulen la captación, sin embargo, en México este proceso se vio disminuido a partir de la crisis financiera de 1995, en que la banca empezó a mostrar una reducción real en la captación y por consecuencia conllevó a una baja en el financiamiento ofrecido por la banca comercial al sector privado no financiero.

En este sentido, en los últimos años el comportamiento de la captación de la banca comercial ha sido el siguiente:

Como podemos observar en la gráfica No. 1, todavía al inicio del año 2000 la banca comercial pese a la concentración y transnacionalización por la que ha atravesado en los últimos años, la captación ha mantenido una trayectoria negativa hasta el mes de junio de 2002, es decir que el poder de mercado oligopólico que mantiene la banca comercial en México, si bien les ha permitido reducir su costo de captación (es decir la tasa pasiva que pagan a los clientes, situación que se explica en parte por el proceso desinflacionario en la economía), esto se ha reflejado en una reducción real de su captación.

Gráfica No. 1



Fuente: Elaborada con base en datos de Banco de México.

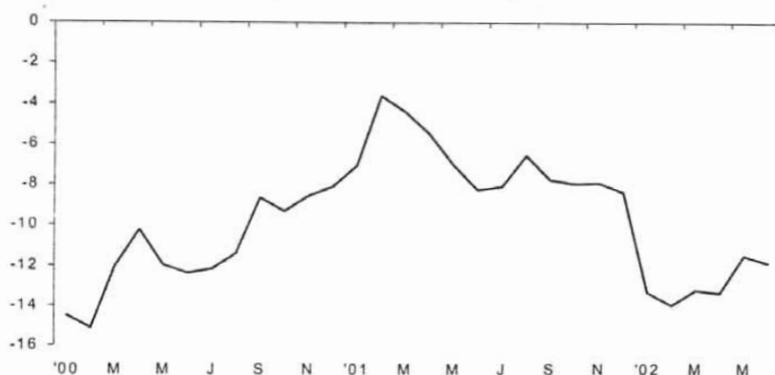
Lo anterior implicó también una baja real, por el lado del financiamiento al sector privado por parte de banca comercial, manteniendo una trayectoria similar a la de captación, como se puede apreciar en la gráfica No. 2.

Pese a lo anterior, el crecimiento de la inversión productiva se elevó como proporción del PIB, como se puede observar en la gráfica No. 3, lo que confirma Grabel (1995), en donde se señala que el capital tiene múltiples opciones de valorización, bajo condiciones de globalización financiera e incertidumbre en el mercado nacional. De esta forma tenemos, que mientras que la banca comercial ha reducido el financiamiento en términos reales a la inversión productiva, el coeficiente de inversión respecto al Producto Interno Bruto, creció después de 1995, lo cual ha implicado que la elevación de dicho coeficiente (ver gráfica No. 3), se explique en buena medida por el incremento de la inversión extranjera directa a nuestro país durante el mismo periodo, sustituyendo de manera

importante el financiamiento obtenido anteriormente en el mercado formal de crédito en nuestro país en años anteriores.

Gráfica No. 2

Financiamiento de la Banca Comercial al Sector Privado
(Variación % Anual Real)



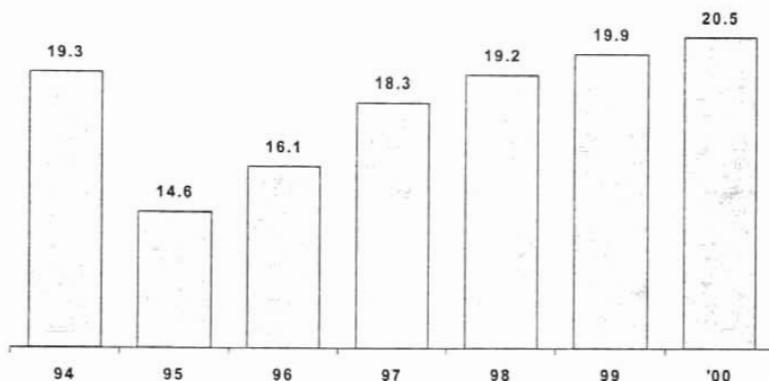
Fuente: Elaborada con base en datos de Banco de México.

En la gráfica No. 4, podemos observar como durante esos años la inversión extranjera directa en nuestro país mantuvo un flujo importante de recursos el cual alcanzó en el año 2001 cerca de 25 mil millones de dólares, siendo ésta la cifra más alta desde 1994 incluso.

De esta forma la inversión extranjera directa, ha sido una importante fuente de financiamiento de la inversión productiva durante este periodo en nuestro país, ya que de acuerdo al nivel del año 2002, estuvo encima de la inversión extranjera de cartera.

Gráfica No. 3

Inversión */ a PIB
(%)



*/ Incluye el renglón de Formación Bruta de Capital Fijo. Con base a datos del INEGI.

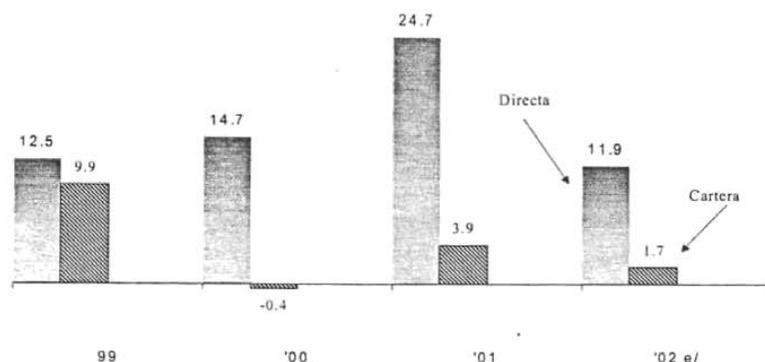
Fuente: Elaborada con base en datos del INEGI.

Es importante señalar, que buena parte del crecimiento de la inversión productiva en México después de 1995, se vio fuertemente impulsada por el financiamiento externo es decir mediante la inversión extranjera por lo cual permitió el crecimiento de la inversión.

En este sentido, la aversión al riesgo por parte de la banca comercial para financiar la inversión después de la crisis de 1995, implicó que ésta redujera su papel en la intermediación de recursos y financiamiento de la inversión lo que dio lugar a que en los últimos años la inversión extranjera fuera un importante factor de financiamiento a la inversión productiva en nuestro país. Por su parte, en el caso de financiamiento de capital de trabajo las empresas o bien crédito de corto plazo, ha utilizado de manera importante el crédito de proveedores en lugar del obtenido a través de la banca comercial.

Gráfica No. 4

Flujos de Inversión Extranjera
(Miles de Millones de Dólares)



Fuente: Elaborada con base en datos de Banco de México.

Así... "El financiamiento de los proveedores es una herramienta que les permite impulsar sus ventas. Surge como consecuencia de la relaciones comerciales y tiende a ser de importancia cuando las empresas vendedoras y compradoras de los bienes establecen una relación de largo plazo. Permiten a la empresa que lo recibe optimizar el manejo de su capital de trabajo. Dada la naturaleza de corto plazo de este financiamiento, en algunos casos es sustituto del crédito que otorgan los intermediarios financieros; en otros, puede ser complementario, si la empresa que lo obtiene lo canaliza a las que no podrían obtenerlo directamente." ³⁸

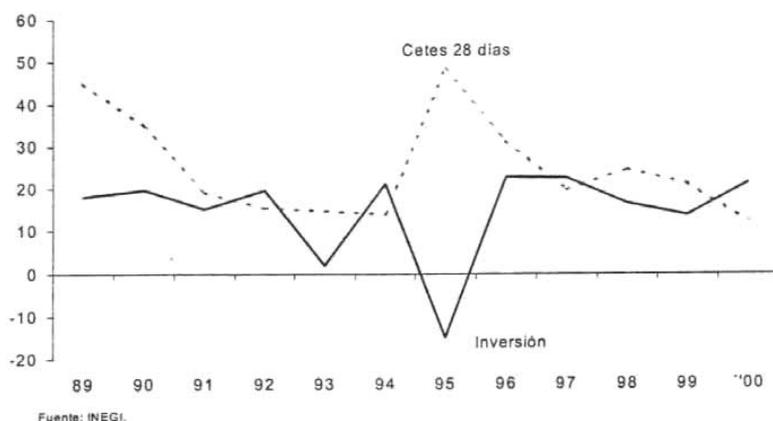
El crédito de proveedores ha sido un importante instrumento que se ha utilizado por parte de las empresas pequeñas y medianas ya que

³⁸ / A. Demirguc-Kunt y V. Maksimovic, "Firms as Financial Intermediaries: Evidence from Trade Credit Data", World Bank, 2001, p. 63

si consideramos la información de la Encuesta de Fuentes de Financiamiento en México, da a conocer por parte del Banco de México, el porcentaje de respuesta de las empresas que han utilizado este mecanismo pasó de un nivel de 37.8 por ciento, durante el primer trimestre de 1998 a 56.4 por ciento en el primer trimestre de 2002, lo cual indica la importancia de este mecanismo y de cómo las empresas han tratado de compensar el crédito de corto plazo ofrecido por la banca comercial a un costo mayor por el crédito de proveedores entre las propias empresas.

Gráfica No. 5

Inversión Productiva y Tasas de Interés
(Variación % Anual)



Por otra parte, podemos observar también que los niveles de tasas de interés influyeron de manera importante en el destino de la inversión entre el sector real y financiero de la economía. Por ejemplo, en la gráfica No. 5, se observa cómo el comportamiento de la inversión productiva es compatible con la trayectoria de la tasa de interés libre de riesgo (Cetes 28 días), es decir que a mayor tasa de interés libre de riesgo implica una reducción de la inversión

productiva; en tanto que a menor nivel de tasa libre de riesgo se estimula la inversión productiva.

Todo lo anterior no lleva a considerar que en la actualidad, si bien la banca comercial ha reducido su actividad fundamental de intermediar los recursos financieros en la economía a fin de financiar la inversión productiva, las empresas ha compensado esta reducción mediante la atracción de inversión extranjera directa y el crédito de proveedores.

Sin embargo, es importante destacar que la banca pese a la reducción de sus niveles de captación y crédito mantiene altos niveles de margen financiero, lo que apoya a la posición pskeynesiana en el sentido que la banca aprovecha su poder oligopólico para establecer sus tasas activas, en virtud de que tan sólo hasta el mes de junio de 2002, la banca posee tasas activas nominales en promedio de cerca de cuarenta puntos porcentuales en tanto que su tasa pasiva promedio que refleja sus costos de captación (Costo Porcentual Promedio de Captación, CPP), es inferior al siete por ciento, lo cual nos da una idea clara del alto margen real de intermediación (sobre todo si consideramos que para el año 2002, la inflación al cierre se espera que sea inferior al seis por ciento).

Finalmente, la obtención de sus beneficios de la banca están siendo obtenidos por dos fuentes básicas: el cobro de comisiones y sus inversiones en valores públicos libres de riesgo (a través de sus sociedades de inversión). Asimismo, debemos de tomar en cuenta el cobro de intereses que realizan por los pagarés que firmó el Estado por concepto de compra de cartera vencida durante 1995.

V Conclusiones y Perspectivas

La globalización es un proceso paulatino de consolidación de un mercado global en el cual incurren e integran los mercados financieros nacionales.

Este es un complejo proceso que se denota por una alta intensificación y una gran diversificación de los flujos de capital entre un país y otro por lo que esto implica el establecimiento de los criterios económicos de la política económica que debería establecer el Gobierno Federal para que pueda establecer de base los objetivos mecánicos y políticas tanto de supervisión, regulación y sin lugar a dudas la base de un sistema Constitucional real y creíble.

La delicada situación de la banca propició que la decisión de evitar la quiebra del sistema financiero fuera esencial en la estrategia del gobierno federal para enfrentar la crisis y rescatar al país de una situación de insolvencia.

El apoyo al sistema financiero fue la mejor opción que se pudo tomar para reducir el daño de la crisis sobre el aparato productivo y la población en su conjunto. El daño que resistieron las empresas y familias se tradujo en un alza muy importante en el incumplimiento de las deudas con el sector bancario, convirtiéndose en la cartera vencida más alta en la historia del sector bancario mexicano.

Las crisis bancarias son eventos costosos y desafortunadamente no son infrecuentes. En los últimos 25 años se han documentado 54 crisis bancarias a lo largo del mundo entero, las últimas

actualmente en curso. Las crisis bancarias vienen acompañadas de dificultades cambiarias y de deuda.

En los orígenes de las crisis bancarias hay problemas de índole macroeconómico, en la medida en que los bancos están sometidos a riesgos derivados de las fluctuaciones económicas.

El costo fiscal se convirtió en deuda nacional. Dicho costo hubiese sido mayor de no haberse tomado las medidas adoptadas.

En cuanto al tema de regulación y supervisión se plantea que iniciativas en cuanto a capitalización que sean graduales reflejar mejor lo que haría un mercado plenamente eficiente en materia de imposición de disciplina.

Las iniciativas presentadas por el ejecutivo federal al congreso de la unión, tienen por objeto crear las bases necesarias para que el sistema financiero mexicano se vuelva más sólido y menos vulnerable,

Algunas de estas políticas deberían ser enfocadas al sector bancario de un largo análisis e investigación de nuestro Sistema Bancario.

El proceso de globalización del sistema financiero mexicano, que ocurre a partir de la década de los noventa implicó un proceso de concentración y de penetración del capital financiero internacional dentro de la banca mexicana.

Desde el origen de la banca mexicana a finales del siglo XIX, ha evolucionado hasta llegar a creación de los Grupos Financieros en

la década de los noventa, basándose principalmente en lograr una mayor participación en el mercado, con base en ofrecer una mayor gama de servicios bancarios, pero aprovechándose de altos márgenes financieros de intermediación lo cual limitó fuertemente su capacidad de modernización y de competencia internacional, situación que la obligó una vez permitida la entrada de la banca extranjera a búsqueda de alianzas estratégicas o fusiones con el capital internacional.

Pese a las fusiones que se han realizado en el sistema bancario mexicano los grupos financieros han vuelto a integrarse hacia el sector industrial a partir de su reprivatización de 1990 en nuestro país, situación que se explica por ejemplo, en el caso del Grupo Financiero Bancomer, cómo fue integrado al grupo industrial de Monterrey.

Es necesario en el futuro, prever posibles crisis financieras que afecten el desenvolvimiento de la economía y que realmente la captación de recursos financieros se convierta en un verdadero instrumento de financiamiento para el sector real de la economía a través de la intermediación de fondos para ser canalizados a los sectores productivos que requieren crédito para mejorar sus procesos de crecimiento, todo esto mediante la reducción de los márgenes financieros.

De esta forma sí la banca en el mediano plazo, no logra reducir sus márgenes de intermediación, es decir el diferencial entre intereses cobrados menos intereses pagados difícilmente podrá estar en condiciones de enfrentar la competencia internacional lo que desembocará en que los pequeños grupos financieros nacionales que aún existen se vean en la necesidad de establecer alianzas estratégicas o fusiones como las que se han observado a la fecha

lo cual representará un alto riesgo en la transnacionalización del sistema financiero mexicano.

Dado el actual proceso de concentración, por el que la banca mexicana está atravesando recientemente nos lleva a plantear que será necesario que las instituciones de regulación financiera como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la SHCP y el propio Banco de México, establezcan medidas de regulación en el funcionamiento de la banca a fin de que se promueva por una parte la libre competencia de los intermediarios bancarios que facilite al público ahorrador optar por aquellas instituciones que les ofrezcan mejores condiciones de rendimiento de sus depósitos y no sólo con la reformas financieras como la de septiembre de 1999, que se centra únicamente en establecer mejores reglas para la calificación de carteras y capitalización y de esta forma proteger más que nada los intereses de los bancos.

Otra de las acciones, que se deberían de establecer sería la de regular la aplicación de las tasas activas a los créditos que concede la banca comercial ya que éstas representan en promedio casi tres veces la tasa de Cetes a 28 días desde el año 2001 se han acortado las posibilidades de acceso al crédito de los pequeños y medianos productores en nuestro país. Ya que si consideramos, que desde julio de 2001 la tasa de Cetes a 28 días ha sido inferior al 10.0%, las tasas activas que cobran los bancos por sus créditos van desde un 50.0% en el crédito destinado al consumo y de 30.0% en promedio para los créditos hipotecarios, lo cual en si mismo representa un amplio margen de intermediación de la banca comercial a pesar de que las tasas de referencia se han reducido a un solo dígito.

Otro de los factores, que se desprenden de la presente tesis es la necesidad de que también tienda a regularse de manera prudencial los flujos de capital internacional que ingresan a nuestro país pero no de manera unilateral, si no que esto pudiera discutirse en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de esta forma que se involucraran a nuestros socios comerciales que son Estados Unidos de América y Canadá.

Es importante mencionar que dado el objetivo de la política monetaria actual de reducir la inflación a un nivel similar de nuestro principal socio comercial (EUA), sería importante reflexionar sobre las posibilidades que existen para establecer una moneda única (similar al caso del euro en la comunidad económica europea), para los miembros del TLC, ya que esto tendría efectos positivos para la economía mexicana en términos de menores tasas de interés activas, estabilidad de la moneda y sobre todo la estabilidad de los precios y el crecimiento económico en nuestro país.

Asimismo, el hecho de que recientemente más del 70.0% de la banca mexicana se encuentre en manos de extranjeros representa un grave riesgo para el gobierno mexicano en el sentido que serán los propios bancos con capital mayoritario extranjero los que determinen sus políticas de crédito y condiciones, con lo cual difícilmente las políticas de regulación financiera actuales podrán influir en que dicha política crediticia se oriente hacia los sectores prioritarios de la economía mexicana como es caso del sector agropecuario o de la pequeña y mediana industria, Lo anterior en virtud de que la política reciente del gobierno federal de otorgar micro créditos a los establecimientos no resuelve en nada los requerimientos que tiene el resto de la industria y comercio de nuestro país.

Es importante considerar también que el hecho de que la banca se encuentre en manos de extranjeros dificulta que las utilidades que estos obtengan tengan necesariamente que ser reinvertidas en nuestro país o más bien como típicamente sucede, éstas son repatriadas a sus países de origen con lo cual se pierde el esquema de ampliación de la inversión. Lo anterior, hace más urgente la necesidad de establecer por tanto medidas de regulación al sector bancario a fin de poder en lo más posible este tipo de prácticas que pudieran conducir en el futuro a una nueva crisis del sector financiero.

Finalmente, todo lo anterior lo podemos sintetizar en que en la actualidad el funcionamiento de la banca comercial en México, se esta basando más en la obtención de utilidades por la vía de los intereses que cobra por los pagarés del IPAB y la compra de valores gubernamentales, que por la propia intermediación financiera situación que deberá de ser modificada para que realmente la banca comercial cumpla con su papel de intermediario financiero a través de actualización del marco regulatorio de la banca comercial.

Podemos concluir también, que el futuro del sistema financiero mexicano es aún incierto y deberá normarse, modernizarse y poner en marcha prácticas que hagan efectiva su competencia frente a la banca internacional tanto a nivel de capitalización como de márgenes de intermediación para lo cual se espera que las propuestas de este trabajo contribuyan a corregir las fallas en los puntos antes mencionados y no permitir errores que terminan en fuertes cargas para los ciudadanos de México como el rescate bancario de 1995.

Bibliografía:

Akyüs, Yilmaz, "Inestabilidad e Incertidumbre en los Mercados Financieros Internacionales" en *Cemla Boletín*, vol. XXXVII, núm. 6, noviembre-diciembre de 1991.

Aldo A. Arnaldo, "Economía Monetaria", Ed. CEMLA, México 1987

Amieva Huerta, Juan y Bernardo Urriza González "Crisis Bancaria: Causas, Duración, Efectos y Opciones de Política" CEPAL, División de Desarrollo Económico, Serie Política Fiscal, núm. 108, Santiago de Chile, 2000.

Aspe Armella, Pedro. "El Camino Mexicano de la Transformación Económica", Ed. F.C.E., México, 1993

Calomiris, Charles, "El FMI ante los Colapsos Financieros", Ed. UNAM, Facultad de Economía, 1998.

Cordera C. Rolando y Ruiz Durán Clemente. "Esquema de Periodización del Desarrollo Capitalista en México". *Revista de Investigación Económica*, UNAM. 1980

Correa, Eugenia "Retos de la Política Financiera, en la Sociedad Mexicana Frente al Tercer Milenio" Ed. CCH-UNAM Porrúa . México 1999.

De Olloqui, José Juan, "El Sistema Financiero en la Nueva Estrategia de Desarrollo". Ponencia presentada al "Foro de Consulta Popular sobre Modernización Financiera" Marzo 1989

Demirguc-Kunt y V. Maksimovic, "Firms as Financial Intermediaries: Evidence from Trade Credit Data", Word Bank, 2001

Deutsche Bundesbank, "Los Conglomerados Financieros, Reto para los supervisores", en Cemla Boletín, vol. XXXVIII, núm. 2, suplemento, marzo-abril de 1991.

Díaz Mata, Alfredo, "Invierta en la Bolsa", Grupo Editorial Iberoamericana, México, 1998.

Dornbusch Rudiger y Fischer, Stanley. " Macroeconomía", Ed. Mac.Graw Hill, México, 1983

Drucker Peter, "La Cambiada Economía Mundial", en Revista de Investigación Económica No. 180, Ed. Facultad de Economía, UNAM, México, abril-junio 1987

Gil Diaz, Francisco y Agustín Carstens, "Some Hypotheses Related to the Mexican 1994-1995", Serie de documentos de Investigación, México, Banco de México, Dirección General de Investigación Económica, 1995.

Girón, Alicia, Edgar Ortiz y Eugenia Correa (Compiladores) "Integración Financiera y TLC", Ed. Siglo XXI, México, 1995.

Jordan, J., "Reestructuración de las Instituciones Financieras en una Economía Global", en Cemla Monetaria, vol. XIII, núm.4, octubre-diciembre de 1990.

Hausmann Ricardo "La Volatilidad de los flujos de capital, cómo controlar su impacto en América Latina" México, Banco Interamericano de Desarrollo, 1996.

Huerta G., Arturo. "Liberación e Inestabilidad Económica en México", Edit. Diana, México, 1992

Keynes J.M., "La Teoría General de la Ocupación, el Interés, y el Dinero", México, Ed. F.C. E., 1983.

Keynes, J.M., "Crítica de la Economía Clásica", México, Ed. Los grandes pensadores, 1981.

Keynes, J.M., "La Macroeconomía del Desequilibrio", México, Ed. Trillas, 1981.

Leopoldo Solís, "Evolución del Sistema Financiero Mexicano hacia los Umbrales del Siglo XXI", Ed. FCE, México 2001

Levy Orlik, Noemí, "Cambios Institucionales del Sector Financiero y su Efecto sobre el Fondo de la Inversión. México 1960-1994", Ed. UNAM, Facultad de Economía, México 2001

Lichtensztein, Samuel, "Notas sobre el Capital Financiero en América Latina" en Revista Economía de América Latina, núm. 4, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, marzo de 1980.

López González Teresa, "Fragilidad Financiera y Crecimiento Económico en México", Ed. Plaza y Valdez, México 2001

López González, Teresa S., "La paradoja neoliberal en México: márgenes financieros elevados y baja propensión al ahorro", en Globalización financiera e integración monetaria, Una perspectiva desde los países en desarrollo, Compiladoras: Guadalupe Mántey de Anguiano y Noemí Levy Orlik, Ed. Purrúa-UNAM, México 2002
Mantey Guadalupe, "Lecciones de Economía Monetaria", Ed. UNAM, México 1997

Marco Provencio, "Reformas al Sistema Financiero Mexicano", Mimemo, México 2002

Martínez Marca, José Luis, "La Crisis Financiera y las Políticas de Estabilización. El Caso de México", en Rev. Horizontes Aragón No. 2, Ed. ENEP-Aragón, México, 2000.

McKinnon, Ronald, "Money and Capital in Economic Development" Washington, D.C., Brooking Institution, 1973.

Ortiz Soto Luis O., "El Dinero, La Teoría, La Política y Las Instituciones", Ed. UNAM, México 2001

Ros, Jaime y Nora Lustig, "Trade and Financial Liberatization with Volatile Capital Inflow: Macroeconomics Consequences and Social Impacts in Mexico during the 1990's" Center for Economic Policy Analisis, Working Paper series, I,núm. 18 New School University, 2000.

Sacristán Colas, Antonio, "Inflación, Desempleo y Desequilibrio Externo", Ed. CIDE, México, 1989

BBVA- Bancomer, "Revista Informe Económico", México, junio de 2002

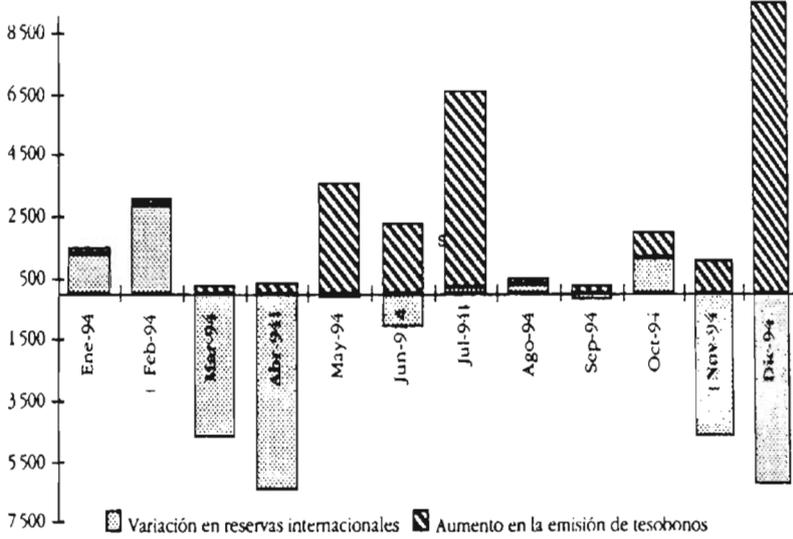
CEPAL, "El Desarrollo de América Latina y el Caribe: Escollos, Requisitos y Opciones". en *Revista Mercado de Valores* No. 6. 1987

"Sexto Informe de Gobierno", Ed. Presidencia de la República, México 1994

"El Sistema Financiero y la Recuperación de la Economía Mexicana" en *Comercio Exterior*, vol. 44, núm.12 México, diciembre de 1994.

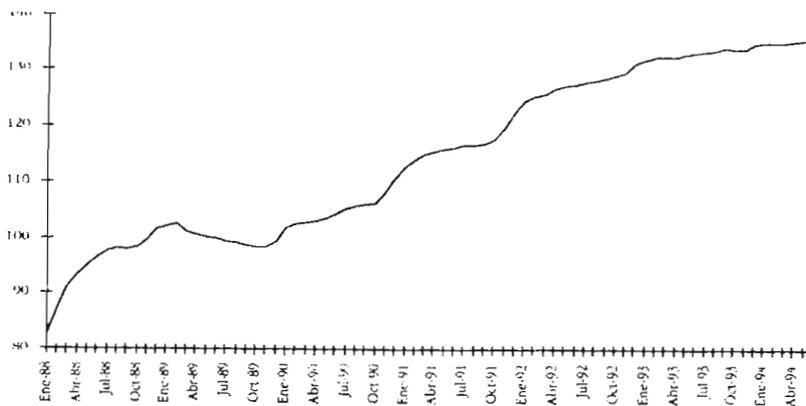
ANEXO ESTADÍSTICO.

Emisión de esos bonos y variación en reservas internacionales

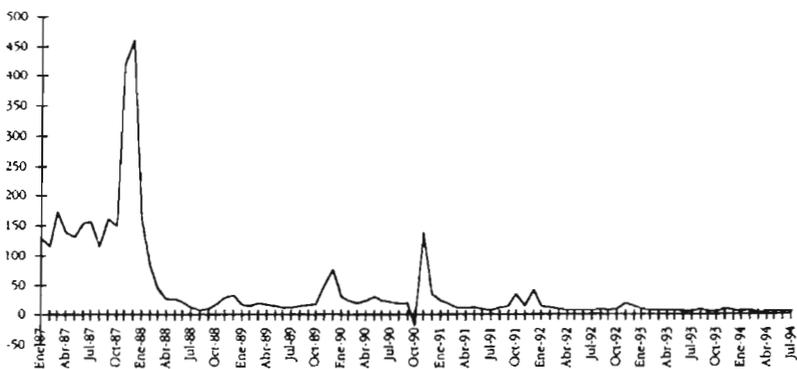


Sobrevaluación del tipo de cambio.

1988-1994



Tasa de inflación mensual anualizada, 1987-1994



Ingresos

<i>Gobierno federal</i>			<i>Ingresos</i>	<i>Organismos y empresas de control presupuestal directo</i>				
<i>Año</i>	<i>Total1</i>	<i>Total2</i>	<i>Subtotal1</i>	<i>Ordinarios</i>	<i>Financiamientos</i>		<i>Ingresos propios-3</i>	<i>Financiamientos</i>
1987	2743.6	1463.5	2001.8	865.4	1136.4	741.7	598.1	143.7
1988	2619	1461.9	1909.6	859.1	1050.5	709.4	602.8	106.6
1989	2664.4	1431.5	2038.9	919.1	1119.9	625.5	512.5	113
1990	2586.9	1458.2	2038.9	926.5	1012.9	647.5	531.7	115.8
1991	2635.1	1598.5	1939.4	1119.5	949	566.6	479	87.6
1992	2 370.4	1658.4	2068.5	1184.5	569.8	616.2	474	142.2
1993	2188.4	1552.4	1616.3	1055	561.3	572.1	497.4	74.7

Egresos

<i>Año</i>	<i>Gasto programable</i>			<i>Gasto no programable</i>				<i>Balance del</i>	
	<i>Total4</i>	<i>Subtotal4</i>	<i>Corriente</i>	<i>Capital</i>	<i>Subtotal4</i>	<i>Intereses</i>	<i>Otros</i>	<i>Sector público6</i>	
1987	2107.5	978.7	978.7	731.4	247.3	1128.8	998.7	130.1	-644
1988	1943.7	928.4	928.4	855.8	210.3	1015.3	863.2	152.1	-481.8
1989	1683.4	877.7	877.7	693.0	184.7	805.7	660.2	145.6	-251.9
1990	1578.5	899.6	899.6	813.2	213.6	679	516.5	162.5	-120.3
1991	1415.1	940.1	940.1	702.9	237.2	475.1	304.7	170.3	183.4
1992	1402.6	982.3	982.3	872.2	225.6	420.3	237.5	182.8	255.8
1993	1451.9	1268.7	1268.7	957.1	225.7	378.4	183.2	195.2	100.5

FUENTE: Banco de México.

Financiamiento de la economía, 1982-1993

(Porcentajes del PIB)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Inversión total	22.9	20.8	19.9	21.2	18.5	19.3	20.4	21.4	21.9	22.4	23.3	22	22.2
Ahorro externo	3.4	-3.9	-2.4	-0.4	1.1	-3	1.4	2.8	3.1	5.3	7.5	6.6	7.9
Ahorro interno	19.5	24.7	22.2	21.6	17.5	22.3	19	18.6	18.7	17.1	15.7	15.4	14.3
Inversión privada	12.5	13.1	12.2	14.8	12.6	13.7	15.5	17.1	16.9	17.8	19.1	17.8	17.9
Ahorro sector privado	26.1	25.7	23.1	24.8	27.6	32.7	26.6	19.8	17.7	10.5	8.1	10.5	10.1
Balance	13.6	12.6	10.9	10	15	19	11.1	2.8	0.8	-7.3	-11	-7.3	-7.8
Inversión pública	10.4	7.6	7.7	6.4	5.9	5.6	4.9	4.4	4.9	4.6	4.2	4.2	4.3
Ahorro sector público	-6.6	-1	-0.8	-3.2	-10.1	-10.5	-7.6	-1.2	1	6.6	7.6	4.9	4.2
Balance sector público	-16.9	-8.6	-8.5	-9.6	-16	-16	-12.5	-5.6	-3.9	-2	3.4	0.7	-0.1

FUENTE: Banco de México

(Incrementos porcentuales)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
PIB corriente	102	30	35.2	26	17.8	10.6	12.9
PIB real (1980=100)	1.3	3.3	4.5	3.6	2.8	0.6	3.7
PIB real agropecuario	-12.8	-2.5	6.8	1	-1	1.4	4.2
PIB real industrial	2.7	6.3	6	3.7	3.3	-0.4	4.1
Exportaciones (mill US\$)	11.2	17.9	12.6	4.9	8.2	12.3	17.3
Importaciones (mili US\$)	49.3	23.8	19.6	20.1	24.3	5.2	21.4
Oferta monetaria (mill NS)	-20.8	11.8	23.9	79.5	0.4	7	-3.3
Base monetaria (mill NS)	-29.5	-12.1	4.8	5.1	-0.1	-1.2	7.2
Reservas internacionales (mili NS)	-32.2	20.6	67	83.6	8	31.2	-58.4
ipc(1978=100) ²	116.8	18.6	26.7	22.7	15.5	9.8	7
Términos de intercambio (1980=100)	-9.6	3.8	4.9	-8	-0.3	-4.4	5.7
Ingresos fiscales, 1980=100	-0.1	-2.1	1.9	9.6	3.7	-6.4	5.4
Egresos fiscales, 1980=100	-7.8	-13.4	-6.2	-10.4	-0.9	3.5	13.3
Tipo de cambio real (1970=100)	-17.8	-7.3	0.4	-8.8	-5.8	-6.1	2.6
Saldo de la deuda pública externa (mili US\$) ³	-0.5	-6.1	2.2	2.9	-5.3	3.9	8.1

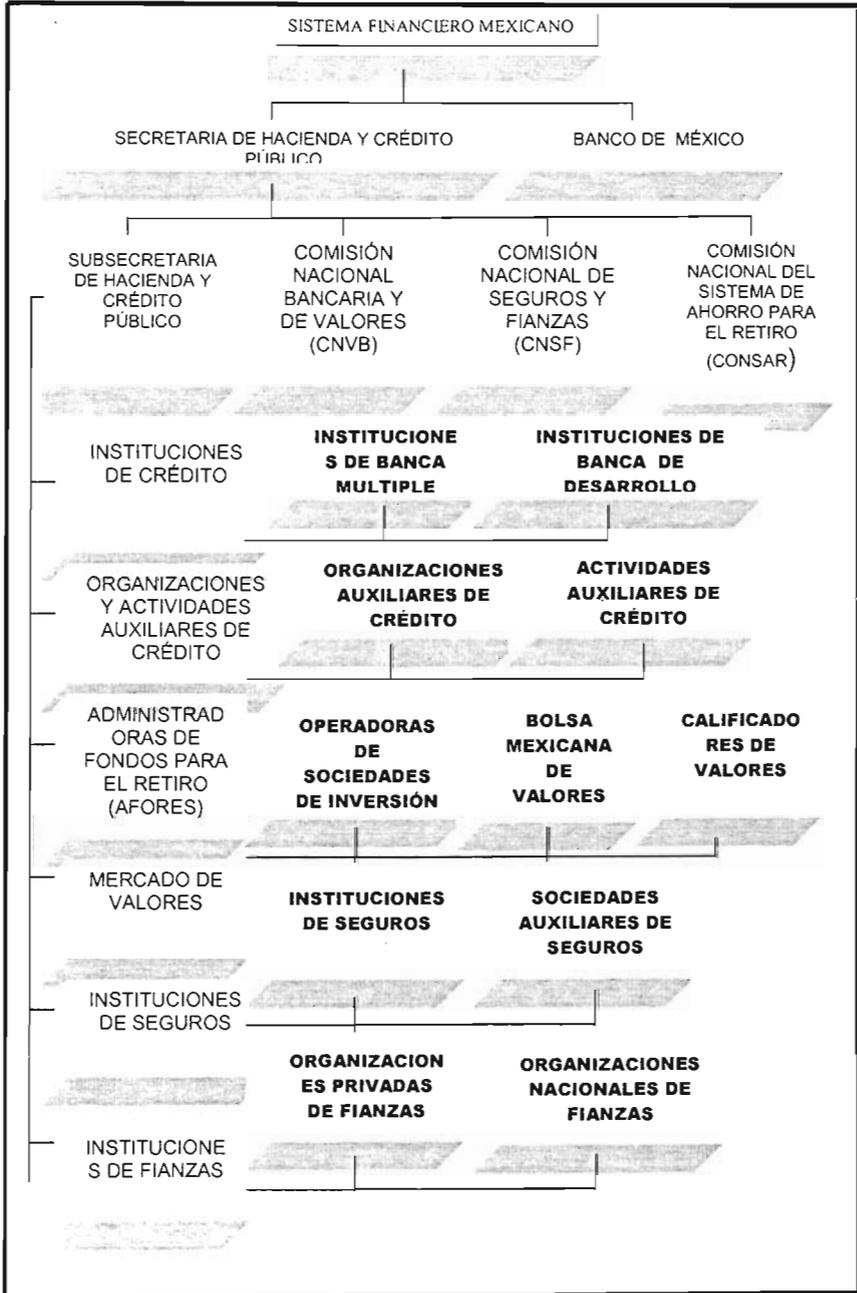
1 Se consideró como oferta monetaria a los billetes, monedas metálicas y cuentas de cheques (M1).

2 Datos anuales promedio.

3 No incluye Teso bonos.

FUENTE: Presidencia de la República. Sexto informe de gobierno. Banco de México.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO



Fuente: folletos de la Bolsa Mexicana de Valores