



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

PROCESO DE EXTRANJERIZACIÓN DE LA BANCA  
COMERCIAL COMO RESULTADO DE LA  
DESREGULACIÓN FINANCIERA (1982-2005)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A :

ROBERTO MORALES RAMÍREZ

ASESOR:  
MTRO. ROBERTO SOTO ESQUIVEL

MÉXICO 2006





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 mis padres: Roberto Morales Nava y Ma. Elena Ramírez Flores, les agradezco enormemente el apoyo incondicional y la constante motivación que me dieron para concluir esta meta y mi formación académica. Por que les debo todo lo que soy.

Mis mas sinceros agradecimientos a todos mis seres queridos que han estado conmigo; mis padres, hermanas, cuñados, sobrinos y mi pequeña sobrina, que me han enseñado a ser quien soy y a superarme en todos los aspectos de mi vida, gracias a mis más preciados amigos y a la persona que amo.

Gracias a mis sinodales, en especial a mi asesor el Mtro. Roberto Soto Esquivel por la ayuda y disposición que me brindo para terminar con éxito esta tesis.

Principalmente gracias Dios por todo lo que tengo a mí alrededor y por permitirme llegar a este momento tan importante en mi vida.

INDICE	Pag.
Introducción.....	3
<b>1 Desarrollo del sistema bancario contemporáneo en México.....</b>	<b>6</b>
1.1 Situación financiera en México antes de la nacionalización de la banca.....	6
1.2 Devaluación de la moneda y fuga de capitales del sistema financiero..	10
1.3 Nacionalización de la Banca Mexicana.....	15
<b>2 Comportamiento del sistema bancario.....</b>	<b>20</b>
2.1 La banca mexicana durante la década de los ochenta.....	20
2.2 Privatización del sistema bancario.....	27
2.3 Crisis de 1994 error de diciembre “Efecto Tequila”.....	36
<b>3 Crisis Financieras de la Banca Comercial Mexicana.....</b>	<b>45</b>
3.1 Rescate bancario “Fobaproa y su costo”.....	45
3.2 Extranjerización de la Banca Mexicana.....	57
<b>4. Conclusiones.....</b>	<b>69</b>
<b>5. Bibliografía.....</b>	<b>73</b>
<b>6. Anexo Estadístico.....</b>	<b>77</b>

## INTRODUCCIÓN

El sistema financiero a nivel internacional y en particular en México ha pasado por un proceso de transformación desde la década de lo setenta, este proceso pasó por estatización-privatización-extranjerización. A partir del rompimiento del Bretón Woods, el sector financiero tomó un papel muy importante debido a que el propio sistema capitalista actualmente tiene como núcleo al dinero y al mercado y como centro del mercado a los mercados bursátiles y financieros

Esto es fundamental porque la economía tiene como factor de crecimiento al capital financiero, es decir, existe un rompimiento entre la correlación de la tasa de ganancia y la tasa de interés.

Los cambios que ha tenido la economía mundial han sido:

- Lento crecimiento de la economía real
- Procesos inflacionarios
- Tipos de cambios flexibles
- Movimientos en tasas de interés
- Sobreendeudamiento y apertura económica
- Crisis recurrentes

Ante estos fenómenos el sistema financiero juega un papel muy importante en el devenir económico, con lo que obliga a adoptar medidas drásticas para la obtención de mayores beneficios.

Los mercados financieros han realizado reformas en su marco regulatorio e implementado innovaciones financieras que han provocado cambios profundos en la forma en que operan los intermediarios financieros en particular la banca comercial.

Es muy importante destacar que el sistema bancario en México ha tenido pérdida de competitividad y de profundización en el sistema financiero debido al mayor número de intermediarios financieros no bancarios los cuales han empezado (gracias a la desregulación financiera) a realizar operaciones que antes eran exclusivas de la banca comercial.

Esta pérdida de competitividad ha hecho que la banca busque nuevas alternativas de financiamiento para poder ser competitivo a nivel doméstico e internacional; por lo que se ha obligado al sistema a realizar una serie de fusiones, adquisiciones y/o extranjerización que le permitan ser más competitivo.

El sistema financiero ha pasado de un periodo de represión financiera a uno de libertinaje financiero lo que provocó que el sistema bancario no cumpla con sus objetivos tradicionales de ahorro-inversión, que busque una ganancia operativa, pero en la actualidad los bancos buscan más la ganancia financiera, es decir se aleja de sus prácticas tradicionales, provocando una desintermediación financiera que influye en la falta de inversión productiva ocasionando niveles de crecimiento y desarrollo muy bajos en la economía en su conjunto.

Para ello la investigación se divide en tres capítulos, el primero analiza al sistema financiero en México antes de la nacionalización de la banca, dando algunas razones que provocaron este proceso, como son la devaluación del peso y la fuga de capitales. El segundo capítulo enfatiza en el proceso que se desarrolló a partir de la introducción del modelo neoliberal que llevaron a realizar un proceso de desregulación financiera el cual está enmarcado en el Washington Consensus. Se concluye con los motivos que originaron la crisis financiera que estalló a finales de 2004. El tercer capítulo hace énfasis en el proceso de rescate bancario, en especial en los programas que se llevaron a cabo para poder sanear al sistema bancario. Lo cual permitió ofrecer la banca en México a los grandes conglomerados a nivel internacional, lo que provocó que el sistema bancario se extranjerizará y se adoptaran las prácticas financieras que realizan éstas en el mercado financiero nacional. Para finalizar con una serie de conclusiones que permitan observar el panorama general del sistema bancario y financiero en México y de la economía en lo general.

## **1. DESARROLLO DEL SISTEMA BANCARIO CONTEMPORÁNEO**

En este capítulo analizaremos el desarrollo del sistema bancario, a partir de su nacionalización hasta llegar al proceso que la llevo a la reprivatización, como consecuencia de una mala administración del gobierno y una fuerte crisis sufrida.

### **1.1 Situación financiera en México antes de la nacionalización de la banca**

Dentro de la década de los setenta el sistema bancario en México emprendió su proceso de formación de bancos múltiples, lo que causo que instituciones bancarias pequeñas se fusionaran con el fin de lograr una mayor cobertura geográfica; así de esta forma poder lograr un equilibrio dentro del mercado financiero, y también poder obtener la integración de sus servicios, ya que la gran mayoría de sus actividades (depósito, ahorro, financieras e hipotecarias) se llevaban a cabo por separado. De esta forma la banca múltiple inicio operando diversos instrumentos de captación de recursos y de concesión de créditos que les permitirían acoplarse a las cambiantes situaciones del mercado, sin embargo, mientras que la banca privada llevaba a la práctica operaciones activas y pasivas, las instituciones nacionales de crédito operaban casi exclusivamente como banca de promoción y desarrollo sin captar recursos del público.

En el año de 1982 prácticamente todo el sistema de banca privada estaba formado por bancos múltiples sumando un total de 37, entre ellos seis bancos acaparaban más del 80% de las utilidades totales y tres eran transnacionales: uno de los tres bancos era Banamex, el cuál pertenecía al consorcio Intermexican Bank; el segundo banco era Bancomer el cual formaba parte del Grupo Libra Bank; y por último y tercer banco era Serfin que se encontraba dentro del Grupo Euro Latinamerican Bank.

La banca privada fue adquiriendo cada vez mayor fuerza y poder, esto derivado de la creciente concentración de recursos y también debido a la incorporación de otras actividades de intermediación financiera que se ordenaron y fusionaron a partir de los intereses de la banca (casas de bolsa, compañías de seguros, de finanzas, arrendadoras, etc.)

De tal forma los bancos estaban estrechamente vinculados con empresas de tipo industrial, comercial o de servicios a las que favorecían con sus préstamos y tasas de interés preferenciales, y con las que formaban grupos como Alfa, Peñoles, ICA, VISA y Continental entre otros. Así, a pesar de que las actividades agropecuarias formaban un “sector prioritario para el desarrollo de la economía mexicana, este no resultaba redituable por lo tanto no recibía fácilmente créditos para su desarrollo”.<sup>1</sup> Tanto la banca como la intermediación financiera ayudaron al proceso de expansión del sector privado y de la economía y en consecuencia de los mismos grupos, descuidando otros campos que también eran prioritarios.

El gobierno, a través del Banco de México, puso en práctica un importante control sobre la banca privada decidiendo la canalización de los créditos a través del encaje legal limitando el monto de las inversiones en acciones a una sola empresa (25%), los préstamos a una misma persona física (10%); y a una persona moral (25%), y las acciones que podían tener en otras instituciones. Sin embargo, los grupos financieros participaban activamente en el consejo de administración del Banco de México, por lo que cualquier iniciativa de ley, decretos o acuerdos que se promovieran, eran previamente consultados con la Asociación de Banqueros, lo que dio más fuerza a la banca privada.

Paulatinamente la intermediación financiera comenzó a llevarse con dificultades, a pesar de ser una labor primordial de la banca privada dentro del país y necesaria para el funcionamiento de la economía nacional, ésta situación ocasiono entre 1972 y 1976 se realizara en moneda extranjera, dando como resultado una gran fuga de capitales.

La banca mexicana ha atravesado varias transformaciones, estas van desde los años de desarrollo hasta su nacionalización, pasando a la creación de la banca múltiple que nace en los años setenta y la banca de desarrollo, la cual asumía los costos y riesgos que representaba la obtención de financiamiento en moneda extranjera, la cuál era necesaria en el proceso de formación de capital, esta representaba un papel fundamental en la operación del sistema financiero en su conjunto.

---

<sup>1</sup> Espino A. (1983) “La Banca Nacionalizada”. Ed. Mex-Sur, Universidad Autonoma de Puebla, Puebla, pág.

Con el endeudamiento público que se hizo, aproximadamente en los setenta y con la crisis y nacionalización que se dio en 1982, el gobierno se comenzó a deshacer de varios activos financieros, permitiendo a su vez la participación accionaría de capital privado.

El gobierno mediante el Ficorca asumió el compromiso de renegociación y pago de la deuda externa privada, por esos años unos 12 000 millones de dólares, tomando el riesgo cambiario y otorgando recursos líquidos en pesos a las empresas que mejoraron sus flujos de efectivo.

(Crisis y Futuro de la Banca de México, Fobaproa e IPAB: crisis y ocaso de los bancos mexicanos pag. 72)

Basándose en una nueva reforma financiera se logro desregular ciertos puntos importantes, uno de estos era la tasa de interés y comisiones por servicios financieros, después de esto se legislo para poder permitir participación accionaría en banca por capitales extranjeros.

La apertura comercial comenzó con una serie de acontecimientos como la de la apertura del sistema financiero para poder ayudar a las importaciones y poder crear excedentes en divisas para el servicio de la deuda externa, esto por tal consecuencia no le dejo a México otra opción más que la apertura financiera.

La banca mexicana acostumbrada a laborar con moneda nacional no pudo enfrentarse a los problemas de liquidez en moneda extranjera, mientras que por su parte los intermediarios financieros extranjeros si lo logran, es por eso que la banca sufre de la debilidad del sistema bancario operando en monedas locales en condiciones de apertura financiera.

A nivel mundial ha crecido bastante la incertidumbre y la confusión en cuanto a lo descomunal de las corrientes de capital, las cuales han traído como consecuencia las crisis económicas de fines de siglo XX y principios del XXI; las más graves y complicadas desde el fin de la segunda guerra mundial y aunque sus

manifestaciones más visibles se dan en los mercados monetarios y financieros, repercuten en todos los ámbitos de la vida económica y social de los diferentes países.

Los diferentes países se ven afectados, debido a que la creciente movilidad de capital, derivada de la expansión e integración de los mercados internacionales de capital, hace que las perturbaciones monetarias y financieras de capital se transmitan de una economía a otra. De una forma similar, propicia la especulación e intensifica los disturbios en las relaciones monetarias y financieras internacionales que desde hace lustros se caracterizaran por una situación de inestabilidad de las principales divisas, fluctuaciones en las tasas de interés, cuantiosos flujos de capital internacional y problemas de fuga de capitales y de deuda externa. Dentro de un entorno inestable, el sector financiero ha adquirido preponderancia al no resultar atractiva la inversión en el sector financiero.

La competitividad del sistema financiero internacional, la innovación de las redes financieras y la interrelación de los mercados emergentes bajo el dominio del sector financiero, han dificultado el financiamiento al desarrollo y provocado profundas rupturas internas, tanto en las cadenas productivas como en la composición de los grupos sociales.

El sistema financiero podría permitir un crecimiento económico dinámico y sustentable si, entre otras medidas, el banco central tuviera como propósito fundamental controlar la inflación, sino también atender las necesidades del desarrollo económico.

El sistema financiero se derrumba durante la Revolución mexicana, debido al propio conflicto social, los préstamos forzosos, la crisis de nuestra deuda externa y su suspensión de pagos, la hiperinflación y la primera nacionalización de los bancos en 1916.

En el año de 1970 había 104 bancos de depósito, 93 financieras, 29 hipotecarias. Se fueron conformando ya, de manera natural, los grupos financieros importantes, liderados por Banamex, Bancomer, absorbiendo los bancos regionales, Comermex, Cremi y, la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial. La reglamentación de los años setenta acepta grupos financieros y las reformas a la

ley de 1978 incluían la iniciativa de propiciar la creación de bancos múltiples, de los cuales en 1982 había 34.

Se forma un sistema financiero bancario dinámico, mixto, no tanto por la presencia de bancos privados y bancos de desarrollo, sino debido a problemas especiales, el gobierno tuvo que absorber al Banco Internacional y al Mexicano Somex. Es sin duda, un sistema financiero en el cual la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, tienen una clara fuerza e influencia reguladora y promotora.

## **1.2 Devaluación de la moneda y fuga de capitales del sistema financiero**

La fuga de capitales fue significativa cuando se empezaron a trasladar depósitos al mercado internacional que regresaban al país en forma de préstamos del exterior. Por ello, en 1974 se inició un proceso de reestructuración, cuyo propósito era el de aumentar la captación de moneda nacional y provocar la permanencia del ahorro. Tal proceso creó instrumentos como: los certificados de depósito bancario a tres, seis, doce y veinticuatro meses; los depósitos retirables a plazos preestablecidos; los petrobonos y los Certificados de la Tesorería (Cetes). Sin embargo con estas medidas no se logró restringir el cambio del peso a otras monedas, por el contrario, se elevaron los rendimientos para los depósitos en moneda extranjera, lo cual provocó una rápida dolarización de la intermediación financiera y la fuga de capitales no dejó de incrementarse.

Esto ocasionó una serie de desequilibrios económicos, que para 1981 se manifestaron como el deterioro de las relaciones de México con el exterior, debido principalmente al rezago de los bienes exportables respecto a la producción total y por su parte, el desequilibrio de las finanzas públicas provocado principalmente por el incremento en los gastos e inversiones públicas; los subsidios y estímulos a la inversión privada; la caída del precio y la demanda del petróleo, además de los intereses de la deuda externa.

Como resultado de tal situación, a mediados de 1981, se menciona que el gobierno decidió introducir un programa de ajuste, con el propósito de mejorar la situación de la balanza de pagos y reducir el déficit de las finanzas públicas. Este programa consistió básicamente en “mantener la política de irrestricta libertad cambiaria restableciendo controles a la importación, incrementando los subsidios y los apoyos a la exportación, acelerando el ritmo de aumento de las tasas de interés e incrementando el ritmo de devaluación, además de elevar los precios de algunos satisfactores como el de la leche, el huevo, los cigarrillos, la gasolina y las tarifas telefónicas.

Como consecuencia de estos sucesos, se dedicó a hacer una serie de estudios para poder analizar distintas propuestas para poder hacer frente a la problemática del peso y el valor frente al dólar, ya que la especulación, la fuga de capitales y los desequilibrios económicos se habían agravado considerablemente. Se discutieron cuatro opciones de política económica, las cuales describe Carlos Tello de la siguiente forma:

- I. Una nueva y fuerte devaluación del peso para desalentar la demanda por divisas y anticiparse a los que presuponían que el nuevo tipo de cambio, que había resultado de la ya desproporcionada devaluación del más del 70% en febrero, no podía sostenerse.
- II. La libre flotación de la moneda para que “el mercado” fijara su auténtica paridad en relación con el dólar, en una situación en la que sólo había demanda por dólares.
- III. Un sistema de control de cambios que prácticamente todos consideraban imposible de establecer en México, y
- IV. El mantenimiento de la política cambiaria que se estaba practicando a partir de la devaluación de febrero, con el objeto de darle suficiente “tiempo” para que funcionara.

La política financiera que se había adoptado desde 1980, caracterizada por el deslizamiento del tipo de cambio y la elevación sustancial de las tasas de interés, había desembocado en la devaluación de febrero así como en la de agosto, lo cual había llevado a una mayor especulación, mostrando su ineficiencia para solucionar el déficit. Se dice que se llegó a tal extremo, que cualquier política tradicional que se adoptara no sería creíble para los especuladores. De esta forma, después de analizar las propuestas se formuló lo que se llamaría la “quinta opción”: La Nacionalización de la Banca Privada en México.

Las crisis por las cuales a tenido que atravesar la banca mexicana de 1982 y 1994 condujeron a un cambio en la propiedad de los bancos y de los intermediarios financieros. A lo largo de estos años se han sucedido momentos en los que se reclama la reducción del papel desempeñado por el Estado, y otros en los cuales se exige su urgente intervención. Este ciclo aún no concluye y mientras tanto, los servicios financieros en manos de entidades privadas y mayoritariamente extranjeras siguen apoyados en las finanzas públicas.

En 1982, la crisis bancaria subyacente fue administrada mediante los decretos de nacionalización bancaria y control de cambios. Los bancos venían del proceso de consolidación que tuvo lugar en los años setenta, y habían acumulado una amplia cartera de pasivo denominados en dólares, sin activos o garantías como contrapartida, de manera que la devaluación del peso los colocó en un equilibrio cambiario y en una quiebra técnica.

En los años ochenta, la generalizada insolvencia en divisas del gobierno y de las empresas limitó, al menos durante varios años, las posibilidades de expansión de los bancos y redujo su capacidad de competencia con los intermediarios extranjeros.

El gobierno consideraba que con el aumento de las tasas de interés y un acelerado ritmo de devaluación del tipo de cambio se podía evitar la dolarización del sistema de captación financiera, como la fuga de capitales. En el año de 1982,

a través de un decreto presidencial se anunciaron nuevas y adicionales medidas para afrontar la crítica situación económica, consolidando la política recesiva y restrictiva.

Sin embargo, los efectos fueron contrarios a lo que se esperaba, ya que con esto se presionaron los precios a la alza, así como las expectativas devaluatorias por encima de lo que se había anunciado, provocando más depósitos en dólares.

La política recesiva y restrictiva se convirtió en un proceso circular, en el cual se establecía una medida para solucionar un problema, y lo que provocaba era un estímulo para su crecimiento generando con ello grandes presiones inflacionarias que todos los sectores sociales resentían. La política fue inflacionaria debido al aumento de precios y a la elevación de las deudas en el extranjero que las empresas trasladaban a sus productos.

En el año de 1982, las autoridades mexicanas y el Fondo Monetario Internacional (FMI) realizaron un estudio y señalaron que la difícil situación económica del país se debía a que “los problemas eran resultado de la acelerada expansión de la economía, y que uno de los motivos era el gasto público, por lo cual recomendaban no sólo la reducción del gasto, sino una mayor devaluación de la moneda”. De esta forma en el año de 1982, se anunciaron los aumentos en los precios de los bienes y servicios del sector público, con el propósito de sanear las finanzas y estimular la producción y la inversión, medida que resultó ineficiente, ya que como menciona Carlos Tello, “se produjo un enorme desconcierto sobre la paridad del peso frente al dólar que provocó en muy pocos días una fuga considerable de capitales”.<sup>2</sup>

A principios del mes agosto se realizó una “devaluación disfrazada”. Las autoridades hacendarías establecieron dos tipos de cambio con vigencia temporal: uno preferencial que fijó el Banco de México en 49.13 pesos por dólar, que se aplicaría al pago de intereses de la aplicación general, que ha principios del mes de agosto se cotizó entre 77 y 84 pesos. Después el presidente explicó las

---

<sup>2</sup> Ibidem, pág. 102

medidas adoptadas, justificando el doble mercado cambiario por la gran salida de divisas del banco central que tanto se necesitaban para hacer frente a la deuda.

Las medidas mencionadas no alcanzaron su propósito, la especulación y la fuga de capitales continuó, y quienes tenían los llamados mexdólares fueron los que de inmediato se dieron cuenta que era una nueva devaluación. Ante tal situación la Secretaría de Hacienda y el Banco de México dispusieron que los depósitos bancarios en moneda extranjera se tendrían que pagar en pesos cuando fueran retirados por los titulares, y que el tipo de cambio para esta transacción sería de 69.50 pesos por dólar, advirtiendo también, que los bancos ya no podrían hacer transferencias de depósitos al exterior.

En cuanto a las diferentes medidas que se tomaron entorno a las políticas cambiarias y a la inestabilidad del peso frente al dólar provocaron desordenes monetarios, especulación y fuga de capitales, cuando en realidad lo que se pretendía era lo contrario. Los bancos por su lado, obtuvieron grandes utilidades como resultado de las operaciones cambiarias. Sin embargo, la gente había perdido la confianza en los bancos mexicanos debido a las medidas cambiarias.

De esta forma el sistema financiero comenzó a dejar de cumplir con varios de sus objetivos esenciales, como la captación de recursos que debía ser proporcional al crecimiento de la actividad económica, y la intermediación financiera interna y con moneda nacional. Contrariamente, “la fuga de capitales empezó a acrecentarse de manera significativa ya que la captación de recursos era llevada a cabo por las instituciones financieras extranjeras y la intermediación financiera lo cual se desarrollaba en dólares”<sup>3</sup>.

En los años ochenta, el cumplimiento de los compromisos de la reforma económica propugnada en el Consenso de Washington, se reflejó, en el caso de México, en la prosecución de un programa económico que incluyó la reforma

---

<sup>3</sup> Tello C. (1987) “La Nacionalización de la Banca en México”, Ed. Siglo XXI, México págs. 45-46

financiera. Hacia fines de esa década las reformas emprendidas incluyeron la aceptación de hasta 30% de capital extranjero en el capital accionario de los bancos y casa de bolsa; un rápido proceso de privatizaciones incluyó a la banca, la eliminación de los depósitos obligatorios; una persistente caída del gasto público y una disminución del papel desempeñado por la banca de desarrollo.

### **1.3 Nacionalización de la banca**

Dentro del proceso que se estaba llevando a cabo para adoptar la “quinta opción” que era la de la nacionalización de la banca era necesario revisar varios puntos de carácter legal, uno de ellos eran las ventajas que ofrecía y las posibilidades que abría a la política económica, otro punto era el de los riesgos que llevaba consigo la decisión y la puesta en práctica y la estrategia que había que llevar a cabo sin perder de vista el calendario de actividades.

Se pensó que con la nacionalización de la banca privada se acabaría con la idea de que el Estado había perdido su poder de decisión y su capacidad de conducir el proceso de desarrollo, y sobre todo, que permitiría a mediano plazo independizar la política financiera interna del mercado internacional de dinero y capitales, con lo que se podría atacar los problemas seculares de la economía del país, que dañaban el interés nacional.

En el año de 1982 se dieron a conocer los decretos de la Nacionalización de la Banca y del Control Generalizado de Cambios, haciendo hincapié en que la intención era de salvar la estructura productiva, proporcionar los recursos financieros para seguir adelante y detener la fuga de capitales, ya que se mencionaba que un grupo de mexicanos eran los que estaban sacando dinero del país y que eran ellos principalmente los que han estado explotando nuestra economía desde el principio de nuestra historia.

Cuando el entonces presidente de la república terminó su informe, el presidente de la asociación de banqueros, expuso que las apreciaciones del presidente de la república en relación a la banca eran injustas e infundadas y que su

nacionalización sólo traería graves consecuencias para la vida económica del país. Pero esto no detuvo la idea de nacionalizar la banca privada y establecer el control de cambios, pues era bastante gente la que apoyaba esta decisión, se dice que entre la gente que apoyaba esta decisión estaban los dirigentes obreros. La prensa extranjera por su parte, reconoció y vio de manera positiva la decisión.

Ante tal situación se tuvieron que anunciar los objetivos que la banca nacionalizada tendría que seguir: uno era el fortalecer el aparato productivo y distributivo del país con el fin de evitar que la crisis financiera lo afectara aún mas, otro era el de contribuir a detener las presiones inflacionarias y por último dar seguimiento a los ahorradores y cuenta habientes de las instituciones de crédito del país ya nacionalizadas.

En cuanto a la política de tipo de cambio se menciona que habría dos paridades cambiarias respecto al dólar norteamericano, una era la preferencial, la cual era aplicable a todas las importaciones de mercancías autorizadas por la Secretaría de Comercio (pagos, intereses, comisiones y amortizaciones) para cubrir el servicio de deuda que las entidades de la administración pública y privada hubieran obtenido del extranjero, previo registro en la Dirección de Deuda Pública de la Secretaría de Hacienda; y la segunda paridad era la general, la cual era aplicable a toda la exportación de bienes y servicios; todos los pagos por intereses y los correspondientes a depósitos en moneda extranjera en el sistema bancario mexicano. El sistema bancario por decreto dejaría de recibir este tipo de depósitos y de conceder créditos en otra moneda que no fuera la mexicana, que es por ley la única de curso legal en el país. Las dos paridades permanecerían fijas, desapareciendo así los márgenes entre compra y venta de divisas.

En cuanto al rubro de la política de tasa de interés, las medidas más importantes fueron: las tasas que pagaría la banca por nuevos depósitos empezarían a aumentar dos puntos porcentuales por semana, en las cinco semanas siguientes se elevaría de 4.55% a 20% el interés para los depósitos en cuenta de ahorro; se suprimían las comisiones que la banca cobraba a los depositantes que mantenían

saldos en cuentas de cheques inferiores a cierto monto mínimo; las tasas de interés por créditos bajarían cinco puntos y después se irían reduciendo conforme disminuyera la tasa promedio sobre depósitos, creando nuevas tasas de interés para créditos hipotecarios; el financiamiento para la vivienda de interés social, la tasa de interés se reduciría 23 puntos respecto a lo que venían cobrando y para viviendas de tipo medio reducirían en 10 puntos.

De esta forma, por primera vez el Estado controlaría todos los instrumentos para financiar el proceso de desarrollo del país, abriendo la posibilidad de dialogar y articular directamente los programas de fomento y desarrollo con los sectores privado nacional y extranjero. Los bancos abrieron sus actividades normales después de cerrar dos días hábiles. Durante las dos primeras semanas de banca nacional, comenzaron a darse cambios importantes; los recursos financieros en pesos se incrementaron y los depósitos en mexdólares disminuyeron.

Tomando en cuenta lo anterior, a partir de 1982 el gobierno mexicano se ha empeñado por la transformación económica del país, dando un viraje histórico al dejar el tradicional esquema de Estado paternalista y entrar a un nuevo que es precisamente el Neoliberalismo.

Dentro de las cuestiones internas, podemos mencionar que estas se deben principalmente a la grave crisis económica que a través de los años se agudizó poniendo en una seria posición al Estado interventor y la existencia de muchas de las empresas públicas que se volvieron ineficientes y fuertes deficitarias del erario nacional y del requerimiento de buscar nuevas estrategias de desarrollo que permitieran al país enfrentar y superar nuevos retos económicos.

Sin embargo en nuestro país el estatuto de la paraestatalidad respondió "a la necesidad de reasunción del dominio directo y aprovechamiento inmediato de algunos bienes; asegurar el bienestar de la población interviniendo en la producción y distribución sin desplazar a los particulares; desarrollar infraestructura para la economía nacional, cumplir los objetivos que establecen los

planes de desarrollo, rescatar y mantener unidades de producción y servicio, y allegar recursos al Estado por fuentes no fiscales”<sup>4</sup>

Otro punto importante fue la crisis económica, situación que trajo consigo muchos cambios en la década de los ochenta. “La afluencia de recursos financieros comenzó a contraerse, cuando la deuda externa era ya muy cuantiosa y la salida de capitales hacia el extranjero comenzó a ser un gran problema y un factor de presión sobre la balanza de pagos y el tipo de cambio del peso, el déficit público fue motivo de explicable preocupación. En 1982, la influencia de la crisis fue patente. A la baja del precio del petróleo, el alza de las tasas de interés y la cada vez mayor dificultad para obtener nuevos créditos del exterior, siguió la creciente fuga de capitales, la caída del peso y el aumento del déficit financiero del Estado”<sup>5</sup>

Poco después a estos desequilibrios estructurales se sumaron otros problemas surgidos por el excesivo endeudamiento: estanflación, un sector público sin recursos para hacer frente al servicio de la deuda, altas tasas de interés, baja productividad económica, obstáculos a las exportaciones impuestas por el proteccionismo de los países industrializados, una virtual suspensión de los créditos provenientes de los acreedores internacionales, etc., provocando que la crisis económica se agudiza y se convirtiera en la más seria que haya enfrentado el país durante su historia.

Esta crisis se vio reflejada en el sector paraestatal que había empezado a tener deficiencias en su papel de generador de empleo y ahorro, así como de ejecutor de la inversión y producción de insumos y bienes básicos, esto se dio bajo cuatro circunstancias:

- I. Las políticas de reajuste del sector público, que en general implicaron una severa contracción al gasto, la inversión y las transferencias públicas.
- II. Los problemas estructurales que las empresas públicas –salvo raras excepciones- arrastraron por varios años: transferencias en déficit

---

<sup>4</sup> Omar Guerrero, El Estado y la Administración Pública en México. México, Instituto Nacional de Administración Pública. 1989 p. 718

<sup>5</sup> Secretaría de la Contraloría General de la Federación, “Reestructuración del Sector Paraestatal”. México. Cuadernos de Renovación Nacional, vol. IV Fondo de Cultura Económica 1988 p. 126

financieros permanentes, la corrupción e ineficiencia administrativa, la baja productividad y falta de renovación, entre otros.

- III. La incapacidad de algunos programas de rehabilitación financiera y el proyecto de reconversión industrial, que, implementados por el propio gobierno, tuvieron un papel irrelevante para reactivar las empresas.
- IV. La oposición de las cúpulas del sector privado hacia la participación del estado en la economía.<sup>6</sup>

Consecuentemente el papel del Estado en la economía se vio vulnerado por las críticas de numerosos grupos sociales, incluyendo empresarios y renombrados ideólogos-pensadores mexicanos. El gobierno de la Madrista entonces reconoció, que el crecimiento explosivo de la empresa nacional y su participación centralizada en el sector paraestatal, se habían constituido en obstáculos para el desarrollo. Después de varios años de proteccionismo estatal, para inicios de la década de los ochenta, se evidenció el fracaso del Estado de bienestar componente máximo del modelo general de desarrollo.

Ante la crisis, fue necesario “comenzar a bosquejar orientaciones económicas, jurídicas y administrativas que mejoraran la gestión de la empresa pública.”<sup>7</sup> Esto resultó en el abandono definitivo del modelo general de desarrollo y el inicio de una nueva estrategia basada en una modificación del comportamiento del Estado, que precisó sus funciones y replanteó sus prioridades bajo esquemas de un nuevo orden. De esta forma, el gobierno mexicano emprendió un profundo proceso de cambio encaminado a la obtención de mayores niveles de eficiencia en la economía, a desarrollar un sector exportador capaz de generar los recursos necesarios para el desarrollo y a sanear las finanzas públicas, contemplando la reestructuración del sector paraestatal que creció a lo largo del tiempo en forma desordenada y sin obedecer a planes específicos, mediante la privatización de las empresas públicas, dando así, mayor margen a las transacciones cambiarias, el libre juego de la oferta y la demanda y a la liberación del comercio.

---

<sup>6</sup> José Gasca Zamora. “Privatización de la Empresa Pública en México” 1983-1988. Momento Económico. Op. Cit., p. 23

<sup>7</sup> Secretaría de la Contraloría General de la Federación, op.cit., p.20

## **2. COMPORTAMIENTO DEL SISTEMA BANCARIO**

En este capítulo analizaremos el proceso que atravesó la banca comercial mexicana para poder ser reprivatizada después de varias fallidas políticas económicas de parte del gobierno, hasta la privatización del sistema bancario

### **2.1 La banca mexicana durante la década de los ochenta**

Una vez concretada la nacionalización, fue necesario precisar la forma de indemnización de los antiguos propietarios de la banca. En los noventa días previos al cambio de Gobierno se trabajó sobre los aspectos que darían un sentido y una orientación al sistema financiero nacionalizado, por lo que ya se habían manejado la forma y el procedimiento para la forma de pago de la correspondiente indemnización. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) fue la elegida en fijar el monto del pago. Para esto se establecieron normas y criterios de valuación de las instituciones de crédito tomando en cuenta que eran empresas en funcionamiento que deberían cubrir sus pasivos con la indemnización que se pagara. Así mismo, cada Sociedad de Crédito elaboró su relación de bienes inmuebles expropiados y la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales determinó el valor catastral de los bienes inmuebles y el monto de la indemnización.

Para llegar a una forma de pago, se tuvo que tomar en cuenta la fuente de financiamiento, el tipo de documento que se entregaría a los beneficiarios, el plazo en que se efectuaría el pago, la tasa de interés para los pagos diferidos y la forma en que se incorporaría el pago al Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal. Es importante destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó las bases de jurisprudencia no sólo para un pago previo, sino también para un pago posterior, todo ello bajo la premisa de que el Estado realiza una expropiación con el propósito de cumplir con una función urgente de carácter social, en condiciones que no permiten un pago inmediato de la indemnización y no como se realiza en otros casos en los que se puede ordenar dicho pago dentro de las posibilidades del erario nacional. Por otra parte la Ley en materia de Expropiación, contempló la posibilidad de cubrir el pago de la indemnización dentro de un plazo no mayor de diez años.

En el año de 1983, se fijo un acuerdo en el que se estableció que sería la SHCP quien fijaría el monto de la indemnización, con el auxilio de un Comité Técnico de Valuación, integrado con representantes de la Secretaría del Banco de México, de la Comisión Nacional de Desarrollo Social y de la Comisión Nacional de Valores. El procedimiento estableció para la fijación de los montos de la indemnización, consistió en la revisión de la información contable y fiscal de cada una de las sociedades, para así obtener el capital contable ajustado, además se estableció que la indemnización se cubriría con la emisión de bonos del Gobierno Federal, precisando sus características.

Hacia el año de 1983, en el Diario Oficial de la Federación, se publicaron las resoluciones en donde se establece el monto de indemnización a accionistas de los bancos nacionalizados. Los montos que recibieron los antiguos propietarios fueron superiores a los que se hubiera pagado mediante el procedimiento sugerido en 1982. Para los tres bancos más grandes los capitales contables ajustados y la indemnización que finalmente se pagó fue de 118,170.4 millones de pesos, en lugar de 47,236.5 millones de pesos.

El régimen fiscal que acordó la SHCP para las ganancias extraordinarias que tuvieron los antiguos propietarios fue de excepción. El artículo 6° del "Aviso" del Banco de México, en su carácter de fiduciario en el fideicomiso para el pago de la indemnización bancaria, a los tenedores de títulos que representaban acciones emitidas por las sociedades que fueron indemnizadas el 22 de agosto dice, conforme al régimen fiscal estableció al efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por las ganancias de capital derivados por el pago de acciones emitidas por bancos que fueron expropiados por decretos presidenciales del 1° y 6 de septiembre de 1982, no se haría retención alguna, salvo tratándose de residentes en el extranjero que no actúen para éstos efectos, a través de un representante en México, que cumpla con los requisitos señalados por la citada Secretaría sobre el particular".

Los recursos que se recibieron por concepto de indemnización, ciertamente cuantiosos, quedaron además exentos del pago de impuestos lo cual llevó a los antiguos dueños de los bancos a demandar al gobierno mayores beneficios,

además de demostrar su intervención por volver a practicar la intermediación financiera que dejaron de ejercer en septiembre de 1982.

En el año de 1984, el Gobierno, a través de la Subsecretaría encargada de los asuntos de la banca nacionalizada de la SHCP pronunció que las acciones de diversas empresas que eran propiedad de la banca en la fecha que fue nacionalizada, serían puestas a la venta. De estas acciones destacan por su importancia y trascendencia para la operación del servicio público de banca y crédito, las de los intermediarios financieros no bancarios: compañías de seguros, fianzas, arrendadoras, casas de bolsa etc. Con frecuencia estas instituciones operaban con recursos mayores que el volumen de los recursos que manejaba la mayoría de los bancos del país. Como es el caso de algunas compañías de seguros y varias casas de bolsa, por lo demás, su forma de operación era similar a la de los bancos, es decir, captaban recursos públicos y los canalizaban a distintas actividades.

En todo caso, con la nacionalización se desagregó la actividad financiera que como se anunció el primero de septiembre de 1982, la banca se había rescatado para el beneficio y servicio de la nación, al abrirse la posibilidad de estimular desde el Gobierno la expansión de un sistema paralelo, privado, que vendría a competir con el propio Gobierno en esta actividad tan importante para la orientación y dirección del proceso de desarrollo.

En diciembre de 1984, se aprobó la nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, estableciendo que el capital de las Sociedades Nacionales de Crédito estaría representado por dos series de certificados de aportación patrimonial: la serie "A", que representa el 66 % del capital y que únicamente podría estar en manos del Gobierno Federal, y la "B", con el 34% restante, en el cual se permitiría la participación del Gobierno, de los trabajadores de las instituciones de crédito, del sector social y del privado.

En el año 1985 la banca nacional perdió presencia en la intermediación financiera como consecuencia de la fuerte competencia que ocasionó la llamada "Banca Paralela". Las principales causas fueron: el menor rendimiento y liquidez de los instrumentos bancarios de ahorro, en comparación de los instrumentos no

bancarios y el amplio diferencial entre las tasas pasivas y activas, ocasionando principalmente por el alto encaje legal, de esta forma la banca paralela comenzó a ganar terreno y tanto los ex banqueros como los nuevos financieros empezaron a acumular recursos, ingresos y utilidades.

La ley Bancaria de 1985 transformó las antiguas sociedades anónimas e instituciones nacionales de crédito en sociedades nacionales de crédito, definidas como instituciones de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio que podían ser instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo. El capital de estas sociedades estaba representado por los certificados de aportación patrimonial, títulos de crédito nominativos distributivos en dos series: la serie “A” representaba el 66 por ciento del capital y que sólo podía ser suscrita por el Gobierno Federal; y la serie “B” representativa del 34 por ciento restante, que podría suscribir el propio Gobierno, entidades del sector público federal, usuarios del servicio público de banca y crédito o trabajadores de las mismas sociedades, pero –salvo en el caso del Gobierno Federal- nunca más de 1 por ciento por cada tenedor.<sup>1</sup>

Dentro de este marco, el Gobierno decidió iniciar un proceso de fusiones de bancos pequeños con otros mayores, conforme a los siguientes criterios: aprovechar economías de escala; consolidar presencia regional de la banca; mejorar su rentabilidad, y rescatar a los bancos con problemas. En una primera etapa de este proceso, en 1983 se liquidaron once bancos y se fusionaron veinte, para quedar en veinte nueve. En una segunda etapa, contempla en 1985, se fusionaron diez bancos más. Finalmente, en 1988 se llevó a cabo una última fusión, para quedar en dieciocho bancos múltiples que fueron clasificados en nacionales, multirregionales y regionales de acuerdo con su cobertura geográfica y el tamaño de sus activos.<sup>2</sup>

Se generó un proceso de desarrollo competitivo por parte de los intermediarios financieros no bancarios, que aprovecharon ventajas marginales de desregulación,

---

<sup>1</sup> Idem, CNB, pp. 71.

<sup>2</sup> El Boletín Estadístico de Banca Múltiple de 1981-1991, contiene un resumen de las últimas fusiones de bancos en ese periodo.

flexibilidad y potencial operación para expandir su cobertura de servicios hacia segmentos de clientela tradicionalmente vinculados con la banca.

Para poder contrarrestar esta situación, a partir de 1985 se inicia un proceso tendiente a dotar a la banca múltiple de mayor flexibilidad para hacer frente a las difíciles condiciones económicas y a la competencia de otros intermediarios, reconociendo para ello, como principal objetivo de la gestión de los bancos, su rentabilidad. De esta forma, la banca múltiple puso especial acción hacia las operaciones de mercado de dinero realizadas por cuenta de terceros con nuevos instrumentos, entre los que destacan las cuentas maestras, las aceptaciones, las mesas de dinero y los fondos de inversión.

En cuanto al financiamiento bancario, en una primera etapa se orientó primordialmente al apoyo y el saneamiento de la planta productiva mediante su participación en programas especiales de crédito, de los que sobresale el Programa de Cobertura de Riesgos Cambiarios (Ficorca) para la reestructuración de la deuda externa privada. En una segunda etapa se atendieron de manera creciente las necesidades de financiamiento de los sectores y actividades prioritarios, así como los proyectos de inversión para el cambio estructural y la modernización del aparato productivo. Sin embargo, la disponibilidad de recursos se vio limitada en mayor medida debido a que el sector público demandó de manera creciente fondos bancarios para financiar su gasto.

Como consecuencia de la crisis hiperinflacionaria dentro de los años 1987-1988 se incrementaron los depósitos que se realizan en el banco central, lo que facilitó la gestión del balance bancario, permitiendo enfrentar las políticas antinflacionaria con una expansión de liquidez bancaria que no afecta a sus cuentas ni genera carteras vencidas masivas. Aunque esto llevara ciertamente a la contracción de la liquidez disponible para el refinanciamiento del sector privado no bancario.

En muy poco tiempo se pasó de mantener reservas obligatorias de 100% a su desaparición, de tal forma que los incrementos en la liquidez bancaria estarían determinados por la propia estrategia bancaria de préstamo y colocación de valores. En lo sucesivo la ampliación del crédito no tiene como contrapartida una remuneración de nulo riesgo, mientras que la alta concentración de la actividad

económica fue reabriendo la expansión rentable de activos especialmente hacia esos sectores. Cuando además la pequeña y mediana empresas enfrentaban los problemas de la apertura económica y el lento crecimiento de la demanda.

Ambos elementos por sí mismos impulsan el incremento en los márgenes bancarios que se expresan en elevadas tasas de interés reales sobre sus activos.

A partir de 1990 el gobierno federal expidió el acuerdo presidencial en que se sustentaban las bases necesarias para la desincorporación bancaria, se privatizaron 18 bancos, uno cada tres semanas en promedio, de los cuales 13 fueron adquiridos por grupos financieros y los otros 5 por personas físicas. Jacques Rogozinski menciona:

Todas las instituciones fueron adquiridas por mexicanos y se vendieron muy por encima de su valor contable (el precio ponderado de venta de los 18 bancos en relación con su valor contable fue de 3.09 veces), generando recursos nominales para el gobierno federal de más de 37 billones de pesos.

(Crisis y Futuro de la Banca de México, Bancos, fortuna y poder: una lectura de la economía en el México del 2000, Gregorio Vidal, pag.19)

Una vez concluida la etapa de privatización de los 18 bancos, de los cuales Banamex y Bancomer sumaron 48.3% del total de los recursos y por su monto de ventas los bancos tercero y cuarto fueron Serfin y Multibanco Comermex, que en conjunto representaron 14.6 de los ingresos por privatización; el gobierno conservo una participación accionaría en tres de ellos, los cuales fueron, Bancomer, Serfin y Banco Internacional.

La venta de la banca a capitales del país se pudo lograr como parte de una nueva ley que se emitió, la cual es llamada Ley de Instituciones de Crédito, en la cuál se indicaba la transformación de los bancos en sociedades anónimas, también se aseguro que la banca fuera controlada por mexicanos.

Este tema incluso fue tratado durante la discusión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en el cual se dan varias salvedades a favor de los

propietarios de la banca, entre las cuales se indica la limitación de la participación de la banca extranjera en la propiedad del capital y se crean cuotas de mercado rígidas que protegen por un tiempo de la competencia externa a los bancos que recién se habían privatizado.

Antes de la crisis cambiaria de 1994 y 1995 se comenzaron a vender varios bancos comprados principalmente por grupos financieros, los cuáles están organizados desde casas de bolsa, las cuales tuvieron su mayor auge en los ochentas; en los años en que se realizan varias de estas compras fueron en 1984 y 1989, las casas de bolsa llegaron a tener cierta importancia pues en 1988 la captación que estas llegaron a tener fue de 18.33% y los bancos 12.5%; a parte de que muchos accionistas iniciaban sus negocios desde las casas de bolsa.

En el año de 1990 se decidió iniciar la liberalización de la banca por medio de la privatización, se comenzó por ir eliminando de una forma gradual el encaje legal, esto tuvo inicio en el año de 1990, para terminar en el año de 1991. Años atrás el gobierno había decidido crear el mercado de Cetes, de forma que, en la segunda parte de los años ochenta y antes de la privatización, las reformas elaboradas en materia financiera apoyarían al desarrollo de las casas de bolsa. Pedro Aspe sostiene que:

Como consecuencia de que el gobierno decidió desarrollar el mercado de Cetes, los participantes en el mercado –especialmente las casas de bolsa- tuvieron la oportunidad de crecer; más tarde, pudieron incursionar en otras actividades al promover el uso de diversos instrumentos del sector privado, que aunque ya estaban contemplados desde hacía ya tiempo, no habían desempeñado un papel significativo en el proceso de intermediación financiera.

(Crisis y Futuro de la Banca de México, Bancos, fortuna y poder: una lectura de la economía en el México del 2000, Gregorio Vidal, pag.27)

Podemos decir que las personas que adquirieron los bancos fueron separados en dos bloques; uno es el de las casas de bolsa (mayor auge en la segunda parte de

los ochenta), y la segunda fue la de los empresarios e inversionistas, los cuales pertenecieron a familias que desde años antes eran dueñas de grandes firmas y en algunos casos participaban como accionistas en la banca.

Cuando la banca por fin quedó privatizada logro crecer a un ritmo importante, este crecimiento se vio reflejado en el aumento de crédito, incluso se daba crédito para la adquisición de automóviles, para casa-habitación, tarjetas de crédito y otro tipo de instrumento financiero; pero antes de la devaluación de 1994 la cartera de crédito vencida había crecido considerablemente, punto muy importante por que mientras continuaran las tasas de interés al nivel que se encontraban iba a ser muy difícil de que las familias endeudadas lograran salir adelante, y no solo las familias estaban en esta situación, también estaban agricultores, pequeños y medianos empresarios.

Con base a la implicación que trajo el crecimiento desmedido del crédito y los endeudamientos que tenían algunos bancos, esto resulto muy difícil de soportar para la banca, pues tenía que recurrir a otros financiamientos, e incluso optar por capitalizarse por medio de otros accionistas e incluso llegar a las fusiones entre ellos, y a través de esto crece la participación extranjera en varios de ellos.

## **2.2 Privatización del Sistema Bancario**

Las causas que llevaron ha estos hechos de la reprivatización de la banca fue que el Estado no fue capaz de poder absorber todas las deudas de todas las empresas que adquiría por que estas al haber tenido una mala administración fueron vendidas a este, quedando en una situación un tanto mala, ya que cuando el Estado no podía más con estas empresas tenia que venderlas, es así de esta forma que se fue dando la reprivatización de la banca mexicana, aunque se menciona el caso de las empresas sucedió del mismo modo con esta.

De tal forma los antiguos y nuevos dueños comenzaron a retomar sus funciones, quedando en claro el por que de la necesidad de tener la necesidad de volver a tener el control sobre la banca mexicana, para esta decisión podemos mostrar

algunos datos nos permita observar la situación en la que se encontraba el Estado en esos momentos.

Dentro de las causas que orillaron a la privatización de la banca podemos dividirlas en dos partes: las externas y las internas.

Las externas a su vez se dividía en dos: primera, la necesidad de que el país se integre a la economía mundial por efecto de la globalización; 2) otra causa es la que trae consigo las consecuencias de las recomendaciones de los organismos financieros internacionales en este sentido.

Ante el inminente tránsito de criterios potenciales a criterios universales en la legitimación y gestión del Estado, que han terminado en la aparición de una racionalidad Político-Administrativa, que se supone expresa el cambio entre las relaciones de Estado y Sociedad, todo esto ha terminado en un sin número de reformas; en la económico, la mayoría de los países del mundo están o ya han implementado políticas neoliberales que conlleven a la privatización y otras categorías conexas que finalmente provocan la retracción estatal en esta actividad.

En tal sentido “lo que acontece afuera de nuestras fronteras no ha sido ni puede ser hoy ajeno. Su impacto, aprendido durante las pasadas dos décadas, condiciona las perspectiva de enfrentar los retos internos. Hay por ello, reconocimiento de los cambios profundos que han venido ocurriendo en otras naciones y en la interacción de otros países y agentes internacionales”<sup>3</sup>

Así de esta forma nuestro país se ve en la inminente necesidad de replantear los objetivos económicos del Estado, considerando al Estado neoliberal que manifiesta entre sus tesis la privatización de la administración pública.

En cuanto al Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) principalmente, han presionado al gobierno mexicano –a cambio de asistencia financiera o préstamos adicionales- para que reduzca sus gastos gubernamentales y se ajuste a las políticas neoliberales.

En el Fondo Monetario Internacional hace algunas recomendaciones para que sean puestas en práctica:

---

<sup>3</sup> Carlos Salinas de Gortari, “Reformando al Estado”. México, Nexos número 148. Abril de 1990 p. 29

- La menor intervención del Estado en la economía a través de la privatización de empresas públicas.
- La flexibilización de los precios.
- La libertad cambiaria y económica para los empresarios, industriales y comerciantes.
- La libertad para la inversión extranjera.
- La reducción del gasto público.
- La eliminación de subsidios.
- La eliminación de controles de precios
- La fijación de salarios en función a las leyes de la oferta y la demanda.
- La actualización de tarifas de los servicios públicos.<sup>4</sup>

El proceso de desregulación bancaria iniciado a mediados de la década de los ochenta retomó impulso, siendo que a partir de finales de 1988, se autoriza a la banca para captar recursos mediante la libre emisión de aceptaciones y en el año de 1989 las autoridades disponen la eliminación del encaje legal y su disminución por un coeficiente de liquidez de treinta por ciento, con lo que le devuelven a la banca recursos previamente congelados por aquel mecanismo, también se ordena la eliminación de los cajones selectivos de crédito, la liberación de las tasas de interés pasivas y finalmente se introducen reformas a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en el marco de una reforma integral de la legislación del sistema financiero.

Estas medidas de liberación bancaria fueron posibles gracias a que, a partir de 1988, se logró un avance sustancial en la estabilidad macroeconómica y en la corrección del déficit fiscal, así como por la consolidación de la banca múltiple y el desarrollo del mercado de valores gubernamentales. Con una mayor diversificación de riesgo que la banca especializada, la banca múltiple se presta a una menor regulación, en tanto que los menores requerimientos de crédito interno

---

<sup>4</sup> Arturo Ortiz Wadymar, El Fracaso Neoliberal en México: 6 años de Fondo Monetario (1982-1988). México, Editorial Nuestro Tiempo. 1985 pp. 14, 15 y 33.

del sector público y la posibilidad de cubrirlos en un mercado de valores públicos permiten al Gobierno Federal prescindir del financiamiento obligatorio otorgado por las instituciones de crédito.

Con la liberalización de las tasas de interés bancarias, y la eliminación del encaje se logro que todas las tasas de mercado se movieran con mayor flexibilidad, de acuerdo con las condiciones de oferta y demanda de recursos prestables. De la misma forma en que se dotó al mercado de dinero de mayor estabilidad al hacerlo más amplio y abierto a los agentes del mercado. También se reforzó la eficacia de la política monetaria por medio de intervenciones del banco Central en el mercado de dinero, ya que a través de diferentes operaciones este fluye en un sentido o en otro, sobre la situación de dicho mercado, y su acción alcanzada a todo el mercado crediticio y no sólo al financiamiento bancario.

La necesidad de liquidez de los bancos se podía cubrir accediendo al mercado de dinero, el mantenimiento de una apropiada cartera de valores negociables, sus depósitos a la vista en el Banco de México y el efectivo en caja, y como último recurso, acudiendo a sobregiro en sus cuentas en el propio banco central.

Por otra parte, al otorgar libertad a los bancos para determinar las características de sus operaciones pasivas y activas, se buscó fomentar la competencia para estrechar el margen financiero. Esto se lograría por que las instituciones tratarían de allegar clientela tanto al mejorar los rendimientos ofrecidos a los depositantes como al reducir el costo del dinero para los usuarios. El estrechamiento del margen financiero induciría a los bancos a cuidar sus gastos y a fijar tarifas que responderían adecuadamente al costo de los distintos servicios que prestan, con lo cual dejaría de haber subsidios infundados de unos a otros de los usuarios de los servicios bancarios.

A finales del año de 1989, el Congreso aprueba una serie de iniciativas de reforma a las principales leyes del sistema financiero por parte del Ejecutivo, con las que se persigue la modernización integral del sistema, atendiendo las peculiaridades de cada uno de los sectores que lo integran así como la congruencia general del marco normativo.

Los propósitos específicos de las reformas introducidas eran: reconocer la existencia de nuevos instrumentos y canales de intermediación, reducir la regulación excesiva, redefinir y fortalecer el esquema de supervisión, fomentar la capitalización de los intermediarios y el aprovechamiento de economías de escala, promover una cobertura de mercados y mayor competencia entre los intermediarios y preparar a los mismos para una mayor competencia externa futura.

Por otra parte, como complemento a la desregulación, las reformas de 1989 se orientan al fortalecimiento de la regulación prudencial y la calidad de la supervisión, a fin de preservar la estabilidad del sistema y proteger los intereses de los usuarios. La razón es que, en un sistema bancario que pasa de una fuerte regulación a un régimen liberado, los administradores bancarios disponen de una mayor discrecionalidad para tomar decisiones y correr riesgos, lo que se ve reforzado por un ambiente de mayor competencia e innovación.

Hacia el año de 1990 culminó el proceso legislativo de reforma constitucional que dio lugar al establecimiento de un régimen mixto de banca mexicana y abrió a la participación del sector privado en la banca comercial. Dicha reforma se sustenta en tres razones primordiales: la primera era la necesidad de que el Estado concentre sus esfuerzos en la atención de objetivos básicos tales como dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar el bienestar sobre bases productivas y duraderas, la segunda razón era el hecho de que el cambio profundo de la realidad social del país, de las estructuras económicas, del papel del Estado y de propio sistema financiero ha modificado de raíz las circunstancias que explicaron la estatización de la banca en septiembre de 1982., tercera razón y última era el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad del servicio de banca y crédito en beneficio colectivo.

Para dar una nueva base jurídica al sistema financiero, en julio el mismo año de 1990 se expidió el llamado “paquete legislativo financiero”<sup>5</sup>, compuesto por:

---

<sup>5</sup> Idem, CNB, pp. 70.

- La Ley de Instituciones de Crédito que estuvo en vigor hasta 1990 y que abrogó la Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito de 1985.
- Una Ley específica para regular el funcionamiento de las agrupaciones financieras.
- Reformas y adiciones a la Ley del Mercado de Valores.

Se menciona que a través de la nueva Ley Bancaria, la actividad de banca y crédito ya no se considera un servicio público que deba ser prestado o concesionado por el Estado, por lo cual se introduce un cambio en el acto administrativo a través del cual se crean las instituciones de crédito al sustituir la concesión por la autorización. Corresponde a la SHCP otorgar discrecionalmente dicha autorización.

El proceso de reprivatización de la banca marca una nueva etapa en la modernización financiera en el país, en la que se buscaba un nuevo equilibrio entre el papel promotor y regulador y la iniciativa de los particulares.<sup>6</sup>

La venta de los bancos persiguió la conformación de un sistema financiero eficiente y competitivo con prácticas sanas para evitar la concentración, garantizar una participación diversificada y plural en el capital, asegurar el control de la banca por mexicanos e impulsar su descentralización y su arraigo regional.

La desincorporación bancaria se efectuó dentro de un marco de derecho que requirió cambios en la legislación: la reforma de los artículos 28 y 123 constitucionales así como la promulgación de la nueva Ley de Instituciones de Crédito y la de Agrupaciones Financieras. Con estas modificaciones legislativas se buscó proteger a los ahorradores y los inversionistas así como el interés de y los derechos de los trabajadores del sistema bancario.

El proceso comenzó con la iniciativa de reformas a la Constitución en mayo de 1990. En agosto de ese año se dieron a conocer los principios rectores de esa desincorporación y al siguiente mes se formó el Comité de Desincorporación Bancaria, encargado de llevar a cabo el proceso de acuerdo con las normas

---

<sup>6</sup> El proceso de reprivatización está ampliamente documentado en: Ortiz, Guillermo. La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria, F.C.E 1994, México, pp.363.

aprobadas por el Congreso de la Unión, para concluir en julio de 1992 con la subasta pública del último banco.

En 1990 existió una reunión nacional de la banca, en la cual se sabía que habría anuncios respecto del diseño básico de la desincorporación y de otros puntos con ella relacionados. A dicha reunión se dieron cita los que ya eran banqueros gubernamentales desde hacia ocho años, como los que habían sido con anterioridad a la estatización.

Dentro de esta reunión se hicieron mención a los ocho principios fundamentales que habrían de regir este histórico proceso de disincorporación bancaria. A la larga y de una forma coloquial se les conoció dentro del ambiente financiero como los “ocho mandamientos” de la privatización de la banca.

Estos principios surgidos de las discusiones y acuerdos parlamentarios para la reforma constitucional y legal del marco que regulaba el servicio bancario, marcaron la directriz que había de seguir todo el proceso, y sirvieron siempre como base para realizar las distintas evaluaciones sobre las metas propuestas y los logros alcanzados. Se pueden mencionar los principios que llevaron a la privatización bancaria: uno era el de conformar un sistema financiero más reciente y competitivo, y garantizar una participación diversificada y plural en el capital, con el objeto de alentar la inversión en el sector e impedir fenómenos indeseables de concentración., otro punto era el de vincular la aptitud y calidad moral de la administración de los bancos, con un adecuado nivel de capitalización; asegurar que la banca mexicana sea controlada por mexicanos; buscar la descentralización y el arraigo de las instituciones; obtener un precio justo por las instituciones, de acuerdo con una valuación basada en criterios generales, homogéneos y objetivos para todos los bancos, lograr la conformación de un sistema financiero balanceado y propiciar las sanas prácticas financieras y bancarias.

Al momento de la reunión se hizo referencia a la conformación de un Comité de Desincorporación Bancaria; a una etapa de registro y autorización; a lo que sería la valuación de las instituciones; al procedimiento de subastas y a la transformación de las entonces sociedades nacionales de crédito en sociedades anónimas.

Desde el anuncio de la reforma constitucional en el año de 1990, diversos grupos organizados en el sector financiero del país incluso del exterior, se acercaron a las autoridades de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México con el fin de manifestar su deseo de participar como adquirientes de las instituciones que en un futuro no lejano serían puestas a la venta.

Ya para la reunión del Comité de Desincorporación Bancaria del 19 de octubre de 1990, el Secretario Técnico presentó una relación de solicitudes formalmente entregadas para el registro y expresó que otros más que, sin haber interpuesto escrito alguno, ya se habían manifestado en el mismo sentido.

Así fue que el primer grupo en solicitar el registro fue el de ACCIVAL para la compra de BANAMEX. Esto sucedió el 13 de octubre, es decir, una semana después de que se dio a conocer el procedimiento para tal efecto. Ello muestra que para entonces los grupos contendientes tenían muchas horas de trabajo previo, con una visión muy cercana de lo que sería el proceso. Y así fue que Roberto Hernández, Alfredo Harp y José Aguilera serían como ya se sabe ampliamente, quienes encabezaron a los ganadores de la subasta del banco más grande del país.

Como se sabe, la reprivatización de la banca tuvo varios factores que influyeron en esta, una de estas causas o factores fue la entrada de México al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá que influyó para que las autoridades gubernamentales de tomaran esta medida, esto era parte del proceso en el cuál se buscaba la democratización financiera.

Otro factor más a considerar es la globalización que se vive a nivel mundial, considerando tal globalización cualquier economía esta obligada a la apertura para no ser condenada al fracaso. Es un hecho que ninguna economía puede mantenerse fuera de estos procesos globalifóbicos; directa o indirectamente influyen en los procesos de cada Nación.

Hablando de la Banca Mexicana, podemos decir que esta paso el decenio pasado uno de sus momentos más difíciles en su historia: los Bancos que se declararon en quiebra; las famosas carteras vencidas que acabaron por completo con la

banca mexicana y creando a su vez al IPAB (antes Fobaproa); la inversión principalmente de capitales extranjeros hace que prácticamente no exista una Banca Mexicana, pues los capitales extranjeros son mucho más fuertes que los nacionales. Por otra parte, el papel que tiene nuestro Gobierno hoy en día es sólo de regulador de la economía, acto que tiene que ver con la banca mexicana, ya que con las distintas instancias que tiene el Gobierno a su cargo debe de vigilar el camino de esta tratando de evitar los grandes monopolios y buscar que la banca mexicana que ahora esta en manos privadas contribuya al desarrollo del País.

Con el cambio de propietarios de los bancos también tuvo cambio la administración del balance y así mismo sus intereses y ritmos de expansión. De la misma forma requieren también de un cambio en su refinanciamiento, ya que se dio un cambio muy rápido de los intermediarios financieros.

El proceso que se llevo a cabo de reposicionamiento dentro del mercado financiero de cada banco nos lleva a un incremento en las operaciones interbancarias y con ello los costos de fondeo y de los márgenes bancarios. Lo cual nos conduce a un incremento en las tasas de interés activas, incluso provoca quiebras bancarias; los incrementos en las tasas activas de la banca y de los márgenes financieros se imponen como parte de la reestructuración de la clientela bancaria.

Por otra parte, la política antinflacionaria podríamos mencionar que fue causa de la fragilidad de los balances bancarios. Pero esto se pudo remediar mediante la puesta de valores gubernamentales en el mercado y así poder invitar a los inversionistas nacionales a permanecer en pesos y por otro lado atraer a los inversionistas extranjeros.

Al colocarse una tasa piso pasiva elevada incremento en fondeo en moneda nacional e incremento las tasas activas, lo que además trajo como resultado un incremento de los pasivos bancarios en moneda extranjera. El desequilibrio monetario así creado, también formo parte en la elevación de los márgenes. Y posteriormente, con la devaluación del peso, el desequilibrio monetario se convirtió en quiebra bancaria.

### **2.3 Crisis de 1994 error de diciembre “efecto tequila”**

La reforma financiera tuvo tres elementos: la liberalización financiera, la privatización bancaria y el inicio de la apertura a la banca extranjera.

En 1989 se inició la liberalización financiera, cuyos principales instrumentos fueron: a) la liberalización de las tasas de interés; b) la sustitución del encaje legal por un coeficiente de liquidez y luego la eliminación de aquél; c) la supresión de la política selectiva de crédito.

Por otra parte, se logró una reprivatización con gran rapidez que en su momento, fue fuente de orgullo. Los 18 bancos se privatizaron entre junio de 1991 y julio de 1992. Prestigiasdas instituciones asesoraron al Comité de Desincorporación Bancaria y luego, otras instituciones participaron en la evaluación independiente de cada uno de los bancos. Se produjo más bien, otro caso de una de las más serias enfermedades que aquejan al mercado, el irracional comportamiento de manada, en que se dio una carrera de que nadie quiso quedar fuera, pagándose precios exagerados. Se pagó el doble de lo que algunas personas sensatas, inclusive banqueros centrales, habían estimado al inicio del proceso.

Es evidente que la reprivatización bancaria era necesaria. Se hizo un considerable esfuerzo por establecer las reglas y un cuidadoso procedimiento, con diversas etapas. Pero juzgada por sus resultados, éstos fueron muy deficientes, finalmente lo que contó fue el precio que se pagó en la subasta.

El resultado de esta euforia, derivada de la liberalización financiera, fue una expansión brutal del crédito, para la cual no estaban preparadas ni la banca, ni las autoridades. Igualmente hubo una expansión de instituciones.

Se inicio una apertura gradual a la inversión extranjera, vinculada con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Pero en este se establecían límites a la participación externa y tiempos de ajuste, que los propios banqueros mexicanos cuidaron.

Esta expansión explosiva de instituciones de crédito, ya había comenzado a producir un alza en la proporción de la cartera vencida. A la irresponsabilidad en la expansión bancaria, se suma otra vez un serio problema macroeconómico que explota a fines de 1994, pero que esta vinculado al hecho previo de utilizar el tipo

de cambio en forma exagerada como ancla para bajar la inflación: la fuerte expansión del crédito externo, ahora, sobre todo, del sector privado, incluyendo los bancos, y de una deuda pública líquida elevada en bonos de Tesorería (Tesobonos), exigible en dólares. Esto provoca el crack de diciembre de 1994 y el inicio de la crisis bancaria. El juicio negativo sobre la forma en que se realizó la liberalización financiera en México, es ampliamente compartido, aun por expertos más proclives al concepto.

La severa devaluación a fines de 1994, aunada a un alza drástica de las tasas de interés, a más de 100%, a las medidas de ajuste de 1995, que produce la mayor caída del siglo en el PIB mexicano, provoca una crisis bancaria y financiera de proporciones mayúsculas.

La reconstrucción del sistema financiero se dividió en dos fases, la primera consiste en la supervivencia del sistema financiero, de la planta productiva y de los deudores, evitar una estampida sobre los depósitos, este desastre se evitó y era necesario hacerlo por el papel estratégico que tiene el sistema financiero en el conjunto de la economía; pero el sistema bancario se salvó a un alto costo social y económico. Los programas que se utilizaron de apoyo fueron de dos tipos: 1) los programas de apoyo a los bancos, como el Programa de Capitalización Temporal (Procapte) y el de compra de cartera a los bancos, para capitalizarlos por medio de valores públicos; 2) los programas de apoyo a grupos diversos: el Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (Ade), al sector agropecuario (Financiamiento y Capitalización del Sector Agropecuario y Pesquero, Finape), a la micro, pequeña y mediana empresas (Acuerdo de Apoyo Financiero y Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresas, Fopyme), a los deudores hipotecarios (Programa Punto Final).

Poco antes se había creado el controvertido Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa). El problema fue que muchos de estos programas, mecanismos y decisiones, se manejaron de una forma muy discrecional. Se intervinieron la mayor parte de los bancos, inicialmente privatizados y muchos de los nuevos. La Comisión Nacional Bancaria regula y supervisa, pero también interviene y opera, cayendo en conflictos de intereses. Esa institución y el Fobaproa, no salen bien

librados de este proceso que generó suspicacias, grandes ganadores y perdedores, muchos cuestionamientos no resueltos y una gran irritación social.

Dentro de una segunda etapa comprendida entre los años de 1998-2001, se produce un marco institucional y jurídico más completo de supervisión y regulación bancaria, y en general, para sortear la crisis.

La etapa incluye las reformas bancarias de abril de 1998 y junio de 2001. Dentro de las cuales, sus principales elementos son: el paso del Fobaproa al Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), este se ejecuta desde mediados de 1999 y tiene dos funciones fundamentales, uno es el de actuar como seguro de depósitos, y el segundo es el de administrar los programas de apoyo bancario, incluyendo los bancos intervenidos, sus activos y pasivos y el manejo de la cuantiosa deuda derivada. Dentro de sus principales elementos también se encontró un sistema jurídico que facilita el cobro de adeudos bancarios mediante la nueva Ley de Garantías y de la nueva Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos; uno mas de estos elementos es el fortalecimiento de la supervisión bancaria y de las normas correspondientes, incluyendo las diversas reglas para capitalización de los bancos y la adecuada constitución de reservas; además la promoción de lo que podría llamarse una nueva cadena del eslabón, la reforma del sector privado; por medio de la promoción de códigos de ética corporativa, la mejor integración profesional de los consejos, la apropiada rendición de cuentas, el establecimiento de sistemas de control eficaces, las prácticas gerenciales de administración de riesgo, y por último la autorización ilimitada para la participación de la banca extranjera. El costo de la crisis bancaria significó casi 20% del PIB.

Durante los años ochenta, en México se presento una política económica, la cuál tuvo varias características sobresalientes, una de estas características fue la reducción de la participación del Estado, la desregulación financiera y la liberalización del comercio. Estas características sobresalientes no tuvieron el efecto que se esperaba, por el contrario afectaron de una forma negativa en la recuperación de la cartera bancaria.

El debilitamiento en el requerimiento financiero por parte del gobierno y la derogación en el encaje legal, contrajo un incremento en los préstamos bancarios

hacia el sector privado. Esto ocasiono un fuerte temor de la banca, pues nadie podía asegurarle que le cubrirían el crédito puesto que el único cliente seguro era el gobierno.

Un efecto que provocó la liberación financiera, y que nos permite observar el por que de la volatilidad de la captación bancaria, es que la liberación financiera al iniciar su liberación de las tasas de interés no realizo el papel que se pensó que realizaría al conducir a la captación de depósitos bancarios, sino que al contrario trajo consigo una disminución de ellas en relación a las tasas de los activos sin riesgo, lo cual condujo a un desequilibrio ya existente y que lo agravo mas entre los rendimientos de los instrumentos financieros y su grado de riesgo.

Los banqueros en condiciones de estabilidad se pueden beneficiar con recursos a bajo costo, pero cuando comienza haber incertidumbre, los rendimientos de la moneda extranjera se elevan, y con el efecto que viene acompañado, se deja ver en el pago de tasas de interés inferiores a las del mercado en donde se observa como una desintermediación financiera. Se puede mencionar que al reducirse la captación, los banqueros no tienen otro remedio que restringir el crédito como consecuencia de esta reducción de la captación, y esto es precisamente lo que ocurrió en 1995.

A una crisis se le puede dar un tratamiento, el cual consiste en activar la economía, ya que si nos ponemos a observar el nivel de cartera vencida nos muestra una clara relación entre los cambios en el ingreso real. Para esto lo primero que se tiene que hacer es reactivar la inversión productiva para crear un ambiente de estabilidad cambiaria.

Las políticas monetaria y cambiaria se orientaron en esa dirección, soportando la sobrevaluación del peso y por consecuencia estableciendo tasas de interés real elevadas para compensar de cierta forma el riesgo cambiario.

Con respecto al nivel de las tasas de interés bancarias, estas tienen dos efectos con sentidos opuestos, sobre la acumulación de capital fijo. Uno de los efectos que poseen las altas tasas de interés pero pasivas, las cuales son las que reciben los depositantes, es que permiten mantener reducido el tipo de cambio real, lo que

conlleve a un efecto positivo sobre la inversión física, ya que desalienta la especulación con divisas.

Por otro parte, las altas tasas de interés pasivas implican, por necesidad, altas tasas de interés activas, las cuales ejercen un efecto negativo sobre la inversión productiva.

Dentro de una economía como es la nuestra, que es financieramente liberalizada, y que en donde por lo general se cuenta con una tasa de inflación elevada con respecto a la de sus socios comerciales. Es imposible considerar que se puede solucionar con una política de bajas tasas de interés y conducir hacia una recuperación de la inversión productiva y de la actividad económica en general.

Esta estrategia ocasionaría fuga de capitales como la ocurrida en el año de 1982, y también se incrementaría el tipo de cambio real, lo cual traería como consecuencia un incremento en los rendimientos de la especulación con divisas por encima de la tasa de ganancia que ofrece la misma inversión productiva.

Aun cuando la tasa de interés real fuera inferior a la tasa de ganancia, disminuiría la acumulación de capital productivo, pues el rendimiento en pesos de los activos denominados en moneda extranjera se elevaría por efecto de la depreciación de la moneda en el mercado cambiario.

De tal forma, una política de tasas de interés pasivas altas para contener el tipo de cambio real y márgenes de intermediación financiera controlados, a fin de reducir su efecto en las tasas de interés activas, habría sido más adecuada para recuperar el crecimiento en 1995 pero la estructura oligopólica del mercado bancario mexicano y la influencia política de este sector empresarial, marcaron un rumbo diferente para el tratamiento de la crisis.

La reducida captación de recursos por los bancos, como resultado de mantener tasas de interés sobre depósitos por debajo de los niveles de equilibrio del mercado, obstaculizó el proceso de reestructuración de adeudos. El auxilio del Fobaproa, y otros fideicomisos para facilitar a los bancos el saneamiento de sus hojas de balance, no logró su propósito de reactivar los créditos al sector privado y hacer viables las estructuras de deudas preexistentes. Por el contrario, la sustitución de la cartera vencida por títulos gubernamentales de alto rendimiento,

indujo a los bancos a seguir una estrategia parasitaria, obteniendo sus utilidades del diferencial, entre el bajo costo de captación de sus recursos y los altos intereses pagados por el gobierno.

Actualmente, el rendimiento de los Cetes a tres meses equivale a 2.4 veces la tasa de interés pagada por los depósitos bancarios al mismo plazo, lo que representa un récord histórico y una aberración del mercado. El hecho de que el activo financiero sin riesgo pague más que otros activos con riesgo, aunque éste sea pequeño, pone en evidencia que existe una imperfección en el mercado primario de títulos gubernamentales, al que sólo tienen acceso los intermediarios financieros. La colusión de éstos, tanto en su demanda de valores gubernamentales, como en la oferta de depósitos al público, permite que se establezca este diferencial y desvíe la actividad de los bancos hacia una especulación con márgenes, en lugar de cumplir sus función como proveedores de recursos para la actividad productiva.

La crisis que amenaza actualmente a la banca comercial tiene características diferentes a la crisis de 1995, simplemente porque la actividad económica ha podido incrementarse sin que lo haga el crédito bancario; esto quiere decir, que la crisis que se esta gestando no involucra un riesgo sistémico comparable al de 1995.

Como podemos ver, la banca estaba ampliando márgenes financieros y restringiendo el volumen de operaciones de crédito. Las bajas tasas de interés pasivas se traducen en una captación reducida y en amplios diferenciales con los Cetes y otros valores gubernamentales que generan un campo propicio para la especulación, mediante el préstamo de estos títulos, y operaciones con productos financieros derivados de ellos.

Se puede mencionar que es preciso y urgente volver a reglamentar algunas operaciones de captación y asignación de recursos por la banca privada. Los bancos deben retomar su quehacer de proveer recursos para el crecimiento, mediante la expansión del crédito y su canalización a actividades productivas a costos razonables. Esto significa que las instituciones apoyen su rentabilidad en un mayor volumen de operaciones, y no en la ampliación de márgenes financieros.

Como primer paso sería eliminar los subsidios encubiertos en tasas de interés pasivas inferiores a las tasas de los valores gubernamentales de plazo similar, esto sería para inducir a los banqueros a pagar intereses competitivos, también debe abrirse el mercado de valores gubernamentales al público minorista.

El incremento en la captación bancaria obtenido con la alza de las tasas pasivas tendrá que ser canalizado a préstamos recuperables aun bajo condiciones de riesgo macroeconómico, como puede ser una devaluación abrupta del peso. Para lograr esto, se puede proponer una serie de medidas: una de ellas sería el de asegurar una adecuada diversificación de la cartera bancaria, incluyendo una proporción importante de actividades de exportación; otra más sería el establecimiento de mecanismos que permitan a los bancos proporcionar a empresas y familias financiamiento a plazos flexibles; una medida más sería la revisión de las disposiciones sobre garantías, para favorecer el cumplimiento de las obligaciones de deuda contraídas, y disminuir el costo de los servicios bancarios, así como estimular la formación de uniones de crédito para democratizar el uso de los recursos bancarios y reducir los índices de morosidad.

Los efectos que se dejaron ver en los negocios mexicanos que tenían deudas en dólares, o que se confiaron en comprar suministros de los EEUU, sufrieron un golpe inmediato, con un despido masivo de empleados y varios suicidios producto de la tensión de las deudas. Para empeorar la situación, el anuncio de la devaluación se dio y los inversionistas extranjeros huyeron del mercado mexicano sin que el gobierno hiciera alguna acción para prevenirlo o desalentarlo.

En cuanto a la crisis bancaria del año de 1994 se está reconstituyendo una nueva estructura financiera, no necesariamente estable y robusta, caracterizada por la extranjerización del sistema financiero, la fragilidad y pérdida de control sobre el sistema de pagos; la vulnerabilidad y dependencia de la moneda local; la incapacidad del conglomerado nacional de obtener financiamiento adecuado en moneda nacional y su supeditación al financiamiento externo.

Para poder comprender mejor el origen de la crisis bancaria mexicana tendremos que remontarnos a la reforma financiera iniciada en 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 poco tiempo, alrededor de 1989 y 1994, las elevadas tasas de interés reales, junto con la enorme entrada de capital extranjero al mercado financiero 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 volvieron en un incremento del crédito, pero en particular del refinanciamiento del principal y de la capitalización de los intereses devengados.

Por otra parte, el acelerado proceso de privatización bancaria, ocurrió en el curso de 18 meses, llevo 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 incrementar los márgenes de intermediación y acelerar el crecimiento del crédito mismo con la capitalización de los intereses.

Este incremento del crédito se convirtió solo parcialmente en 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 ello, 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. Sin embargo, aún antes del estallido de la crisis de 1994, la cartera vencida de los bancos superaba su capital

contable, posteriormente con el desbalance procedente de la devaluación y de la elevación de las tasas de interés, los bancos pasaron de la quiebra técnica a la quiebra plena. Su operación fue haciéndose cada día más costosa, pues el refinanciamiento de sus posiciones en el mercado interbancario se elevó y la sobretasa pagada por sus pasivos en moneda extranjera llegó incluso a los mil puntos base.

Además, el riesgo de un pánico generalizado, en condiciones de la libertad cambiaria impuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI), impedía que cualquier medida de estabilización tuviese éxito.

### **3. EL PROCESO DE EXTRANJERIZACIÓN**

En este capítulo analizaremos la etapa de crisis de la banca comercial mexicana como consecuencia de algunos factores como el nivel elevado de cartera vencida del sistema bancario y las altas tasas de interés y el programa de rescate bancario lo facilitó la entrada del capital extranjero al sistema.

#### **3.1 Rescate Bancario Fobaproa**

El análisis de las profundas transformaciones de la economía mundial en el último cuarto del siglo pasado permite identificar los tres grandes procesos que llevaron a la ruptura de las estructuras financieras internas en un sinnúmero de mercados nacionales, a saber: a) la desregulación (la libertad en las tasas de interés y en los movimientos de capital); b) la movilización, como activos financieros, de activos que no tenían esa presencia; y c) la concentración en la propiedad o en los rendimientos de los activos.

Cuando estalla la crisis financiera de 1994 sucedió que sorprendió a los bancos privados, pues los tomaron con un elevadísimo índice de cartera vencida, esto sin contar la que existía detrás del refinanciamiento a la que se habían sometido los bancos, esto provocó que la banca debiera tomar medidas ante tal situación, una medida a la que tuvo que recurrir fue el de reducir los márgenes bancarios y el nivel de las tasas de piso (Cetes) y por otro lado el incremento del dinamismo económico.

Si tomamos en cuenta la desigualdad entre las distintas tasas de interés, como lo son las reales de interés y las reales de crecimiento económico, estas ocasionaron un endeudamiento por parte de las empresas y gobiernos, y cuando se da un incremento en los costos financieros se llega a un sobreendeudamiento. Fue tal el sobreendeudamiento al que se llegó a consecuencia de la crisis financiera que se pudo estimar en algunas cifras a continuación presentadas:

- 1) La deuda pública externa ascendió en Diciembre de 1995 a 117 000 millones de dólares incluyendo las deudas con el FMI y la deuda externa de la banca de desarrollo.

- 2) La deuda externa del sector privado no financiero ascendió a 30 000 millones de dólares en la misma fecha.
- 3) La deuda externa de los bancos mexicanos se estimó en 30 000 millones de dólares.
- 4) Las autoridades financieras estimaron que en 1996 las amortizaciones de la deuda externa, sin incluir la deuda externa de la banca local, eran de 28.7 mil millones de dólares. A lo que deben agregarse los intereses devengados que alcanzan a ser por lo menos de 14 000 millones de dólares.

(Crisis y Futuro de la Banca de México, Fobaproa e IPAB: crisis y ocaso de los bancos mexicanos pag. 79)

Se puede mencionar que no solo estas cifras presentadas son las finales a considerar, como pudiera haber sido en la pasada crisis de 1982, que con sobreendeudamiento se logro superar, pero a esta crisis de 1994 a parte de estos números hay que agregarle los sobreendeudamientos de las empresas y de los consumidores.

Si consideráramos las distintas deudas, así como también cifras de intereses como lo son de la cartera bancaria (total), efectivamente veríamos como estábamos sobre endeudados, situación que no podía ser sostenida por el gobierno, lo cual los llevo a implementar una disminución en los precios y un incremento en el valor de la moneda (deflación), esto se aplico a todos lo ingresos que se denominan en pesos.

Esto nos condujo a una contracción en el crédito bancario y el traslado de activos que ya no generaron al Fobaproa y posteriormente al IPAB. La banca a partir del año de 1988 sus utilidades eran sumamente buenas, esto hasta el año en que estallo la crisis financiera, después de esto se comenzó a recobrar a partir del año de 1997.

Observando el traspaso que se realizo de los costos generados por el rescate bancario a las finanzas públicas y el saneamiento que se les realizo a los bancos para su venta y control por bancos extranjeros, esto genero grandes pérdidas al

gobierno y principalmente a los contribuyentes, todo por las equivocadas políticas aplicadas y fraudes cometidos.

Esto nos hace darnos cuenta de cómo es que hemos puesto en manos de los extranjeros nuestra banca, puesto que se ha empezado a perder el control sobre el sistema de pago, la moneda y el crédito.

Y como un punto culminante de este rescate bancario, tendremos un presupuesto público cada vez más reducido, principalmente en los rubros principales como lo son, la educación, salud infraestructura, etc.

Las altas tasas de interés que se encuentran comprometidas con el bono fobaproa, benefician realmente a los grandes ahorradores, pues si nos ponemos a revisar estos eran un 80% aproximadamente, los cuales contaban con cuentas de pequeños montos que reciben intereses incluso por debajo del ritmo inflacionario, de esta forma se podría recompensar a los ahorradores, en moneda nacional a los mexicanos y extranjeros.

De acuerdo a una carta de intención pactada con el FMI se menciona que se planea una estrategia para realizar el pago de los intereses reales de los bonos del rescate bancario, esto permitirá que los pasivos no se incrementen. Pero más adelante se aprobaron recursos fiscales para esta partida de los bonos; estos recursos se obtendrían de los activos que se encontraban en manos del fobaproa.

Desde el punto de vista financiero, el sistema bancario presenta ya algunas señales de recuperación, algunos de ello son los siguientes: uno es la promoción de cartera vencida se ha reducido de manera significativa: de 11% en 1997 a 5.2% en 2001; otro punto es el monto de reservas y provisiones, ha aumentado de manera importante: de 61% en 1997 a 124 en 2001; el sistema está adecuadamente capitalizado según las normas internacionales: de 6% en 1995 pasó a alrededor de 15% en 2001; el gasto operativo se ha reducido, con importante disminución de personal, casi 10%. Es paradójico que el sistema tiene, a la vez, altos niveles de personal y poca penetración y densidad nacional por número de sucursales (bancaización), y por último las unidades muestran cierta recuperación: en 2001, la tasa de rendimiento del capital fue de 7.8% (en 1996 fue negativa) y la tasa de rendimiento de los activos de 0.74% (en 1996 fue negativa).

La apertura del mercado de derivados, y la autorización dada a los bancos para realizar operaciones extrabursátiles con esos productos, desde 1997, ha favorecido este tipo de transacciones especulativas, y está obligando al Banco de México a incrementar sus operaciones de intervención, para lo cual ha dependido de un endeudamiento público innecesario, desde el punto de vista fiscal, y altamente costoso.

Si bien la negociación de opciones y futuros con base en títulos gubernamentales es actualmente una práctica común en mercados financieros desarrollados, sin que ellos implique riesgos excesivos para el erario público, en el caso de México el fenómeno se presenta con ciertos peligros, pues como hemos señalado aquí, las tasas de interés de valores gubernamentales, que por definición son los activos financieros sin riesgo crediticio, son superiores (no inferiores, como es lo normal en otros países) a las de instrumentos de plazo similar que emiten los intermediarios privados. Esto genera una demanda siempre excedente de valores gubernamentales por parte de los sectores que no participan en las subastas primarias y que desean obtener intereses superiores a los que ofrecen los bancos. Los intermediarios financieros, como distribuidores mayoristas de valores gubernamentales, pueden operar rentablemente y sin riesgos con reportes, opciones y futuros de valores gubernamentales, reteniendo para sí una parte del diferencial que existe entre estos activos y los de libre acceso para los ahorradores.

Esta situación está obligando al Banco de México a incrementar la oferta de valores gubernamentales mediante sus operaciones de intervención. Los depósitos de valores con propósitos de regulación monetaria, que el gobierno federal hace en el banco central cuando éste agota sus tenencias propias de esos títulos y que habitualmente se realizan sólo en cortos periodos críticos, se han vuelto permanentes desde el segundo trimestre de 1997, excediendo para junio de 1999 la cantidad de 56 000 millones de pesos. Los intereses sobre ese endeudamiento público, que no obedece a necesidades presupuestales, representa una erogación anual cercana a los 13 000 millones de pesos, aproximadamente igual a la inversión fiscal del gobierno federal.

La recuperación económica de 1996 a la fecha ha mejorado la captación bancaria, no obstante las bajas tasas de interés pagadas por los depósitos, sin embargo el crédito bancario no se ha reactivado de manera continua.

Por otra parte resulta preocupante que el último periodo de expansión del crédito después de la crisis, durante 1997, se vio reflejado en nuevos aumentos de la cartera vencida, lo que evidencia que los problemas de riesgo moral y selección adversa en la banca privada mexicana.

En cuanto al rescate bancario, este ha basado en el supuesto de que los bancos, al verse liberados de la cartera vencida, incrementarían el crédito y flexibilizarían los plazos, impidiendo así que el deterioro de su cartera vigente. Los programas de auxilio a deudores incluso establecieron que el gobierno absorbería la mayor parte de la reducción de intereses, si los bancos concedían nuevos préstamos a los deudores.

La contracción real del crédito bancario, no obstante el enorme costo fiscal del Fobaproa y los demás fideicomisos para el saneamiento bancario, hacen ver que esta estrategia ha fracasado, y sólo está conduciendo a un peligroso endeudamiento público, sumamente limitante para el desarrollo económico presente y futuro.

Las provisiones legales que aseguran que el Congreso de la Unión aprobará un endeudamiento público adicional para apoyar al IPAB, en caso de que alguna institución privada enfrente una situación de emergencia, constituyen una grave amenaza, que ya ha comenzado a manifestarse en la demanda de recursos adicionales por 45 000 millones de pesos para el 2001.

Tomando en cuenta esta información, dos organismos internacionales se pronunciaron a principios de 2002 en el sentido de que ya terminó la crisis bancaria en México. Dentro de una evaluación que realizó el FMI sobre la estabilidad del sistema financiero, que forma parte del nuevo sistema de prevención de crisis sistémicas menciona al sistema bancario mexicano como uno en el que no se presenta un riesgo para la estabilidad financiera de la economía mexicana, pero todavía esta pendiente que reanude el crédito de manera sana y con una base amplia hacia el sector privado.

Esto es complementado por la OCDE, la cuál decreta que ya concluyó la crisis bancaria, en otro termino general, se puede afirmar con base a diversos indicadores de comportamiento, que el sistema financiero mexicano se ha recuperado de la crisis del peso de 1994-1995.

A fines de la administración Zedillista y principios de la nueva, se impulsan dos subsistemas importantes: a) el primero es el apoyo a la banca popular, transformándose el Patronato del Ahorro Nacional en Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros, como eje del impulso que se va a dar a las instituciones de ahorro y préstamo (las SAP).

También se ha dado un fuerte apoyo al sistema financiero a la vivienda. Se creó la nueva Sociedad Hipotecaria Federal y se han hecho reformas al Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), con el fin de integrarlo mejor al sistema bancario.

En lo que se refiere a los elementos negativos que afectan a la banca mexicana son los siguientes, el primero es que el sistema mexicano es un sistema con una alta concentración bancaria: la participación de los seis mayores bancos en el total de activos, aumentó de 75 a 85% en junio de 2001; el sistema bancario no está otorgando crédito al sector privado. La cartera crediticia decrece desde 1995. En los últimos años el crédito al sector privado proviene principalmente de dos fuentes: por una parte, las grandes empresas (exportadoras o transnacionales) se financian con el crédito externo; y por otra parte las empresas mexicanas (pequeñas y medianas) a su vez lo hacen mediante créditos a proveedores (créditos de grandes empresas) o retención de utilidades. La banca si esta prestando en el crédito al consumo de alta rentabilidad. El crédito bancario privado disminuye a menos de 20% del PIB, el de otras fuentes: intermediario no bancarios, proveedores, crédito externo, aumenta 17% del PIB y alcanza la mitad del financiamiento total, duplicando 25% que tenía en 1994.

Por otra parte la banca mexicana obtiene sus utilidades, sin otorgar crédito al sector privado (como en los momentos tan criticados del alto encaje legal en el sistema reprimido) por medio de una muy alta proporción de inversiones en papel gubernamental, con el cobro de altas comisiones por los servicios prestados y por

sus créditos al consumo (fundamentalmente tarjetas de crédito); la queja de que no se presta por las todavía grandes dificultades para cobrar los créditos, por la cultura del incumplimiento y por el deterioro del estado de derecho; nuestra economía funciona sin crédito bancario, lo cual es dramático.

La caracterización de todo el mercado de capitales es que también predomina el papel gubernamental. Es también la principal inversión de las Afores. Hay poco papel de las empresas, principalmente papel comercial. La deuda corporativa es equivalente a 2% del PIB. Así de esta forma la banca de desarrollo ha sufrido el encono dogmático de la escuela neoliberal. Se han recapitalizado las instituciones, pero no han tenido la oportunidad de expandir el crédito. Se comenta poco, pero Bancomext, un banco oficial, es una de las instituciones que sorteó la crisis con más baja cartera vencida.

Las consecutivas crisis financieras y bancarias de los últimos años han sido las que han mostrado que las empresas conglomeradas requieren de regulaciones que permitan a la sociedad entender y ejercer su interés común, por encima del interés particular.

La insistencia que se tiene en el análisis de las principales transformaciones financieras acaecidas en los últimos años bajo el concepto de globalización financiera, nos oculta la trayectoria de destrucción de las estructuras financieras vigentes en el periodo de posguerra y las tendencias a la reconstrucción de esas estructuras en un sentido transnacional o mega conglomerado, acompañadas de la hasta ahora imposible gestación de formas institucionales corporativas y supranacionales de regulación que restablezcan un ámbito de competencia reglamentado.

Las estructuras financieras formadas en ámbitos nacionales, con moneda y leyes consensuadas en dichos espacios político-económicos, que legitiman la forma de propiedad, las fórmulas de los contratos, los términos en que se relacionan acreedores y deudores, la vigencia de un patrón monetario común, medida de valor e instrumento de intercambio, todo ello avanza hacia su desestructuración, sin que sea eventualmente sustituido plenamente por otro. Por el contrario, el conflicto de intereses va dibujando fórmulas, así sea temporales, de gestión en el

ámbito financiero, buscando controlar la diseminación del riesgo y traspasar las pérdidas a los presupuestos públicos.

Las estructuras financieras se edifican y transforman como resultado de una construcción histórica específica, con la participación de diversas fuerzas políticas y económicas, por ello las estructuras financieras no se modifican por decreto, no son elaboradas o configuradas mediante algunos cambios en la legislación, ni tampoco son prediseñadas e implantadas en razón de su mayor o menos eficiencia teórica.

Por el contrario, ni el modelo bancario ni el modelo de mercado son en sí mismos más eficientes, o más o menos susceptibles a cierto tipo de riesgos financieros.

Muy pronto operará en México un seguro de depósitos restringidos que cubrirá 100% a los ahorristas pequeños con cargo a las finanzas públicas, pero deja fuera los fondos acumulados por asalariados en las afores.

A partir del año de 1999, año tras año y de una forma paulatina, más operaciones bancarias dejarán de estar protegidas, hasta que en el año 2005 el monto por el que se responderá el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) será de un máximo de 400 000 unidades de inversión (UDI) por persona física o moral y por institución. En año del 2003, el IPAB cubrirá depósitos hasta un monto de 10 millones de UDI; en 2004, la protección se reduce a los depósitos hasta de 5 millones de UDI y en 2005 entra en vigor el límite de protección de sólo 400 000 UDI.<sup>1</sup>

Tanto empresas como ahorradores medianos y grandes van quedando sin garantías en caso de un deterioro grave de alguno o varios intermediarios. Eventualmente las matrices de los bancos locales no enfrentan responsabilidad alguna con los depositantes, ya que el seguro bancario limitado está a cargo de los restringidos fondos del IPAB<sup>2</sup> y del gobierno federal.

---

<sup>1</sup> El Régimen de Transición de las Obligaciones Garantizadas fue establecido por la Junta de Gobierno del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, el 31 de mayo de 1999 cuando publicó el programa por que se dan a conocer las obligaciones garantizadas en el periodo de transición y fue reformado en su sesión correspondiente al 22 de noviembre de 2000. El límite de cobertura fue establecido en el capítulo del título segundo y el artículo 11 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

<sup>2</sup> Dichos fondos proceden de las pequeñas aportaciones que los bancos efectúan con tal propósito.

El sistema de pagos nacional, que era precisamente el objeto de protección de las cláusulas de salvaguarda en los anexos del capítulo XIV del TLCAN, se encuentra en manos de cuatro conglomerados financieros internacionales, dos estadounidenses, un español y un inglés, con todo lo que ello implica en términos de soberanía económica y política.

En año del 2002 se estimaba que los costos del rescate bancario representaban 10% de los ingresos tributarios, a los que se agregan los intereses devengados por la tenencia de valores gubernamentales, incluyendo los intereses devengados por los bonos Fobaproa. Así, de esta forma es posible señalar que una parte muy importante de la rentabilidad bancaria alcanzada durante los últimos años procede precisamente de las finanzas públicas. A pesar de los niveles de capitalización y de la profundización del mercado de títulos mediante la modificación de los regímenes de seguridad social, el sistema financiero local, mayoritariamente extranjero, opera rentablemente debido a este vínculo con las finanzas públicas.

Así, en aras del interés de los ahorristas mexicanos, México y los empresarios nacionales perdieron los bancos y la mayor parte del sistema financiero nacional; no hay financiamiento local ni para las pequeñas y medianas empresas. Por lo cuál, en alguna medida, las mayores empresas nacionales acumulan una deuda externa superior a 60 000 millones de dólares; en tanto, gran parte de los ahorristas recibe intereses por sus ahorros por debajo de la tasas de inflación.

Ni el ahorro ni el financiamiento aumentan; la confianza que se esperaba generaría la presencia de los bancos extranjeros, no ha rendido aún los frutos prometidos.

Por el contrario, los bancos extranjeros están en actitud de exigir nuevas muestras de responsabilidad en la conducción de la política en general, y de la política económica en particular, incluyendo en esta última, de manera destacada, la aprobación de la reforma fiscal, eléctrica y laboral.

En este instante un empeoramiento en las condiciones de los mercados financieros internacionales y un incremento en la sobretasa del refinanciamiento de la deuda externa podrían conducir a elevar las posibilidades de suspensión del servicio de la deuda externa; y sería esta retroalimentación de mayor tasa-mayor

riesgo de suspensión, la que podría deteriorar rápidamente el balance de los intermediarios financieros.

A pesar de que se encuentra en manos de intermediarios extranjeros, puede presentarse el deterioro del sistema, aun cuando su rentabilidad depende en gran medida, en nuestros días, de los ingresos gubernamentales. Precisamente por ello, debido a la crisis fiscal subyacente en la economía mexicana, persiste la incertidumbre acerca del futuro del sistema financiero interno.

A partir del año de 1999 el crédito total otorgado, del sistema bancario era alto, dentro de este total están incluidos los créditos al Fobaproa, programas realizados y operaciones de rescate con cargo al fondo público, la cartera vencida representada en UDIS, al crédito a la vivienda y al consumo, que representaban aproximadamente una cuarta parte del crédito. Dentro de un informe publicado en el año de 1999 por el Banco de México se menciona que existe una sustitución del crédito bancario por otras fuentes alternativas.

Con base en la encuesta trimestral de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio se llega a las siguientes conclusiones:

- a) Durante 1999 el crédito de proveedores continuó siendo la fuente de financiamiento más utilizada por las empresas, en especial por las chicas y las no exportadoras;
- b) Menos del 40% de las empresas encuestadas utilizaron crédito bancario. Las empresas pequeñas y las no exportadoras fueron las que con menor frecuencia acudieron a ese tipo de financiamiento;
- c) Los principales motivos aducidos por las empresas encuestadas para no haber recurrido en 1999 al crédito bancario fueron las tasas altas de interés y la reticencia exhibida por la banca para prestar; y
- d) Las empresas que utilizaron crédito bancario durante 1999 lo destinaron principalmente a capital de trabajo.

(Crisis y Futuro de la Banca de México, Bancos, fortuna y poder: una lectura de la economía en el México del 2000, Gregorio Vidal, pag.37)

Para el año de 1994 dentro del financiamiento no bancario se podía ver el repunte que había tenido el crédito al consumo ya que este obtuvo 4.1% y para 1999 esta había crecido de una forma muy considerable hasta 34.1%. Es importante comentar que dentro de este saldo mencionado están considerados los créditos que otorgan las tiendas departamentales.

En lo que se refiere al crédito a la vivienda continuaba atado al sistema bancario con un promedio de 92.2%, esto en el año de 1999. Y con respecto a los créditos realizados por las empresas y personas físicas con actividad empresarial creció el préstamo no bancario, pues ya existían otros tipos de instituciones crediticias en las cuales se apoyaban estas personas, algunas de las instituciones son: empresas de factoraje, instituciones de seguros, los balances de las uniones de crédito, financiamiento de sociedades financieras de objeto limitado, la colocación de instrumentos de deuda privada, los balances de las empresas que cotizan en bolsa.

Un rubro en que se continuaba avanzado era en la venta de activos por parte de empresas, aceptando como socios a capitales del exterior, como ejemplo esta la industria alimenticia, que como es de imaginarse las mayores compañías son adquiridas por extranjeros o se han asociados con alguna compañía líderes en los mercados internacionales.

Dentro de las especulaciones que se hicieron en cuanto a la adquisición del banco Bancomer por parte de Banamex, se mencionó que el Banco Chase Manhattan Bank de Estado Unidos estaba dispuesto a dar el crédito necesario para que se llevara a cabo esta adquisición, puesto que se tenía previsto que si se llegara a quedar con el banco Bancomer el banco BBVA esto resultaría perjudicial ya que 40% de la banca que operaría en México lo haría considerando las decisiones que se tomaran por los bancos con matriz en España.

Hablando a nivel regional, la banca extranjera ya incremento su presencia en América Latina, esto se suscitó aproximadamente en la década de los ochenta y noventas, en donde en algunos países incluso ha llegado a ser la mayoría la banca extranjera, pero que sin duda las crisis por las que han atravesado y las

perdidas financieras las han sabido amortizar de la misma forma que en nuestro país, trasladándolas al presupuesto público.

Se menciona que a pesar de haber pasado varias y consecutivas crisis como resultado de los procesos de desregulación y liberalización financiera el problema no viene como consecuencia de las reformas financieras, sino que estas se derivan de la secuencia en que se implementan las reformas. Así de esta forma podemos tener unas finanzas públicas sanas y poder insistir en una reforma financiera para iniciarla cuando los sistemas regulatorios y de supervisión sean sólidos y los bancos se encuentren lo suficientemente capitalizados.

De cualquier manera, se concibe que las tareas de reconstrucción de estos sistemas debe de emprenderse así sea a *posteriori* de la crisis bancaria.

(Crisis y Futuro de la Banca de México, Fobaproa e IPAB: crisis y ocaso de los bancos mexicanos pag. 68)

Teniendo en cuenta los efectos destructivos de la desregulación y de la liberalización financiera sobre los sistemas bancarios se ha mantenido a pesar de que el sistema crediticio esté pasando rápidamente y sin restricciones por intermediarios extranjeros.

Cuando el incremento del crédito se da y se encuentra en manos de extranjeros en ocasiones resulta que se pierde el sentido de la existencia de la moneda local por la cantidad de créditos que se realizan, ocasionando que pueda ser sustituida por la moneda extranjera, y dejando por completo al gobierno como un mero intermediario de recursos.

Por otra parte resulta preocupante que el último periodo de expansión del crédito después de la crisis, durante 1997, se vio reflejado en nuevos aumentos de la cartera vencida, lo que evidencia que los problemas de riesgo moral y selección adversa en la banca privada mexicana.

En cuanto al rescate bancario, este ha basado en el supuesto de que los bancos, al verse liberados de la cartera vencida, incrementarían el crédito y flexibilizarían

los plazos, impidiendo así que el deterioro de su cartera vigente. Los programas de auxilio a deudores incluso establecieron que el gobierno absorbería la mayor parte de la reducción de intereses, si los bancos concedían nuevos préstamos a los deudores.

La contracción real del crédito bancario, no obstante el enorme costo fiscal del Fobaproa y los demás fideicomisos para el saneamiento bancario, hacen ver que esta estrategia ha fracasado, y sólo está conduciendo a un peligroso endeudamiento público, sumamente limitante para el desarrollo económico presente y futuro.

### **3.2 Extranjerización de la Banca Mexicana**

Cuando por fin inició la apertura bancaria por medio del TLC cada uno de los bancos apenas privatizados comenzaron a realizar una serie de estrategias en contra de la competencia que comenzarían a tener, unos ya pensaban en mantener su posicionamiento o llegar a asociarse a intermediarios financieros.

La banca mexicana con la apertura financiera ya realizaba planes para que los bancos que pensaran asociarse con intermediarios extranjeros solo pudieran obtener el 30% del capital accionario, esto de acuerdo a lo que establecía la Ley de Instituciones de Crédito.

En cuanto a las asociaciones que se podían presentar y nuevas emisiones accionarias, la banca mexicana debía de estar en su mejor nivel, en lo relativo a utilidades y de cotización de las acciones, aunque para esto debió cerrar sucursales y realizar despido de personal, cuestión que le funciono pues sus utilidades se incrementaron trimestralmente y llego a estar en un nivel muy rentable en el mundo, esto sucedió en 1973.

Muy rápidamente esto se termino debido a las tasas pasivas y el incremento de cartera vencida.

Las elevadas tasas pasivas más los elevados márgenes, tenemos como resultado muy costosas tasas de interés sobre el financiamiento. Muy

pronto la expansión de crédito se convirtió en refinanciamiento propiamente lo cual retroalimentaba el círculo vicioso de incremento en los márgenes y creciente cartera vencida.

(Crisis y Futuro de la Banca de México, Fobaproa e IPAB: crisis y ocaso de los bancos mexicanos pag. 77)

Lo que se pretendía al inicio era una gradual apertura a la participación extranjera, tanto en la banca como en el sistema financiero. Se dio la autorización de una participación minoritaria de 20%; luego, en el TLCAN, en el caso de la banca, se establece un aumento gradual de participación, pero sujeto a topes, respecto a la participación total de la banca extranjera y del tamaño máximo (6%) del banco, que pudiera comprarse por extranjeros. La participación extranjera es sin duda muy importante, pero que es normalmente del orden de 20% de los activos y se ubica en las áreas tecnológicas de vanguardia, la banca de mayoreo y de inversión. Si se reconoció adecuadamente en el TLCAN, que en sectores como el de seguros, se requería innovación tecnológica proveniente del exterior, así como las ventajas de atraer capital y nuevos productos en otras áreas no prioritarias, como las casas de bolsa, las arrendadoras y los factorajes, donde podría haber mayor participación extranjera.

En 1997 los banqueros extranjeros tenían alrededor de 20% de los activos. Sin embargo, mediante las reformas legales de abril de 1998, se aprobó eliminar el tope de 6%. Con esto los grandes bancos pudieron caer en manos de instituciones del exterior. Adicionalmente, se cometió el error histórico de que Banamex no pudiera comprar Bancomer. A fines del año 2000, los bancos mayoritariamente extranjeros o filiales tenían cerca de 50% de los activos bancarios y con la compra de Banamex por Citibank, 70%. Si agregamos las instituciones en que el capital externo tiene por lo menos 20%, representan actualmente 85% de los activos.

La extranjerización es un caso total de la banca que debiera ser considerada como un serio problema de interés nacional en cualquier gran país, como lo es en México. Los bancos extranjeros han dado tan malos créditos como los nacionales. Los organismos institucionales ven a la extranjerización como un elemento

alentados para el desarrollo del sistema financiero mexicano. Se dice que existían algunas restricciones que retrasaban el ajuste del sistema financiero que todavía subsistían en enero de 1999. La más importante era la prohibición al control extranjero en bancos, cuyo capital excedía del 6% del capital neto total.

Un elemento positivo de este periodo fue el acto promotor del Estado mexicano, que fue el desarrollo del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y, el esquema actual de las Asociaciones de Fondos para el Retiro (Afores) y Siefores. Desafortunadamente se ha modificado el objetivo inicial en la ley para darle un carácter mixto, y también tiene una dominante presencia de instituciones extranjeras.

El sistema nacional bancario llegó a tener 53 instituciones en 1996: 23 nacionales, 18 filiales y 12 en situación especial. En 2002 había 36: 15 nacionales, 17 filiales y cuatro en situación especial (Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comisión Nacional Bancaria y de Valores). De los 18 bancos que inicialmente se habían reprivatizado, más de la mitad fueron intervenidos. Algunos de ellos fueron posteriormente liquidados, otros fusionados o más bien comprados, principalmente por los grandes bancos. De los 18, sobreviven seis grandes. Los cuatros principales bancos que fueron adquiridos por extranjeros: Bancomer, Banamex, Serfín y Mexicano, Inverlat, Bital tiene participación importante del Banco Central Hispano y el C. Portugués, y ahora, de ING. Solo sobrevive, como institución mexicana en este grupo Banorte (que compró Banpaís).

Sobreviven menos de 10 bancos mexicanos pequeños (entre ellos Inbursa) que representan alrededor de 1.5% de la cartera total. Además de los grandes bancos, operan alrededor de una docena de filiales de bancos extranjeros, básicamente para apoyar a sus empresas trasnacionales o ha capitales privados, con alrededor de 3% de la cartera total.

Dentro de las instituciones que auxilian al crédito, la novedad principal son las sociedades de inversión de objeto limitado, mejor conocidas como Sofoles, este es un nuevo mecanismo, de las cuales existen 34, las cuales atienden a los sectores inmobiliario, automotriz, comercial y de consumo. Se han consolidado y recuperado, en alguna medida y con un número sensiblemente menor, los

sectores de arrendadoras, factorajes, almacenadoras y las uniones de crédito, sin que se articule, por estas últimas, un buen sistema de financiamiento al campo y a los productos básicos.

El crecimiento de los inversionistas institucionales y la titularización de los valores (la desintermediación bancaria) es un fenómeno mundial. En México, aunado al retraimiento de la banca, han crecido estos intermediarios, pero la banca todavía representa 75% de los activos financieros. El más importante elemento es el SAR, que a fines de 2001, contaba con 26 millones de trabajadores registrados. No tiene el grado de concentración que tiene la banca, pero sí las instituciones extranjeras dominan el sector, con una valiente presencia de Banorte, Inbursa y Siglo XXI de alrededor de 20% del sistema. La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), es un joven órgano regulador que ha desempeñado un papel moderno y eficaz (SHCP y CNBV). Las aseguradoras son un sector integrado por 70 compañías; de las 66 privadas, 31 tienen capital mayoritariamente extranjero con 40% de las primeras del sector.

Tratando de encontrar un buen pensamiento y justificación sobre las condiciones en las que un Estado nacional puede actuar con relación a la estructura financiera podemos mencionar que el Estado puede participar en relación con el diseño de un sistema financiero, siempre que ello se requiera para lograr la máxima eficiencia del mismo, eliminando las imperfecciones de mercado. Esto se lleva a cabo atacando el problema de la información asimétrica e incompleta para evitar el riesgo moral y la selección adversa.

Como una segunda justificación es que el Estado debe de actuar para prevenir y combatir las crisis financieras. La concepción de la participación del Estado en el diseño de un sistema financiero, está conformada por las corrientes intelectuales prevaletentes y por las circunstancias de la economía mundial o de los países afectados.

Podemos decir que cuando una sociedad se encuentra en proceso de desarrollo y con la necesidad de superar rezagos y alcanzar a los países más avanzados, el Estado tiene un papel fundamental para impulsar el desarrollo del sistema financiero. Los bancos, a su vez, podrían tener un papel activo en la promoción del

desarrollo económico. Adicionalmente la estructura financiera está conformada por una serie de factores económicos y no económicos.

Como un ejemplo importante a favor de la intervención del Estado en la conformación del sistema financiero, fue el éxito que este modelo tuvo en impulsar el desarrollo de la zona más dinámica de crecimiento, el sudeste de Asia.

El Banco Mundial era un entusiasta promotor de los bancos de desarrollo, como forma eficaz de participación del Estado en el sistema financiero, pero a partir de 1985, cambia radicalmente su enfoque. Actualmente, los organismos financieros internacionales, también en informes reciente, prácticamente abogan por la eliminación de estas instituciones, desde luego excluyéndose de la prescripción.

El ataque liberal comienza en los años ochenta, abogando por la liberalización de los mercados, la desregulación, la apertura de la cuenta capital y a la banca extranjera, y sólo justifica la participación del Estado cuando hay imperfecciones de mercado.

Lo que son América Latina y México resultan excelentes laboratorios de todo lo que no se debe de hacerse en una liberalización financiera; las imperfecciones de mercado son más importantes que sus perfecciones. Ahora las prescripciones se han enmendado: como los agentes nacionales no liberalizan bien, llámese a las instituciones extranjeras. El Estado mexicano ha sido un factor activo que ha impulsado desde arriba diversas transformaciones de la estructura financiera y, por eso, debemos analizar la historia que nos proporciona un laboratorio de análisis comparativo intertemporal.

Como ya era costumbre, se suscitaron varias situaciones relacionadas con la banca mexicana, uno de estos hechos fue la conclusión de la venta del banco Serfin al banco Santander Mexicano, pero este a su vez es tan solo una filial del banco español BSCH, y esta venta se realizó a través IPAB.

En ese tiempo había la posibilidad de la fusión que se pretendía realizar por parte del BBVA (banco español) con el mayor banco de México que es Bancomer, se menciono que de realizarse esta fusión se crearía el más fuerte banco que operaría en México.

Por otra parte Banamex que había estado interesado por la adquisición del banco Serfin desistió de su compra, se dice que su retiro fue por que no logro encontrar un socio capitalista. Por otra parte otro de los bancos que estuvieron licitando para la compra del banco Serfin era el banco Citibank el cual ya había comunicado que deseaba continuar en la consolidación del banco Confia.

Dentro de la disputa que había por el banco Bancomer existía una gran razón por la que Banamex quería lograr esta fusión, esta gran razón mencionada por el presidente de Banamex Roberto Hernández dice:

Se requiere de un banco mexicano que sea fuerte en México para que pueda competir en un sistema financiero globalizado.

(Vidal, 2000a:13)

De haberse consolidado esta fusión su hubiera nacido un banco que tuviera gran cantidad de activos, lo cual le permitiría ser el mayor banco de la región, y así de esta forma ser una gran promesa para todas las pequeñas, medianas y grandes empresas del país; en cuanto a los activos solo hubiera sido superado por el banco BSCH y los de BBVA.

En cuanto a las fusiones de bancos que se requieren en un mismo país se vuelve relevante, por que así de esta forma se crean grandes bancos capaces de competir con las bancas extranjeras, aunque no se niega que se necesita del capital extranjero, pero solo en ciertas áreas.

Con la serie de cambios que han surgido con base a las fusiones de bancos extranjeros con mexicanos, así como los problemas con los pagarés de Fobaproa por sus condiciones de pago, se dan irregularidades y estas su vez repercuten en el conjunto del sistema bancario del país y también modifican la estructura de la propiedad en el sector y las relaciones de fuerza entre las diversas firmas que lo constituyen.

Haciendo mención a la importancia de la banca en México podemos decir que sin duda es necesario tener una banca fuerte, importante, sólida y con poder de liquidez y que tenga su matriz en México, esto nos traería como consecuencia que

la emisión de documentos denominados en moneda nacional, el volumen de los mismos, la profundidad del crédito e incluso la mejora en el perfil de vencimientos de la deuda pública interna se benefician por contar con bancos sólidos y de peso que crezcan a partir de la captación interna y la ampliación del crédito en moneda nacional.

Los bancos a pesar de haber recuperado su nivel de capitalización, este se encuentra cercano a 15%, creciendo a una tasa media anual de apenas 0.58% de 1994 a 2002, a pesar de los esfuerzos gubernamentales por capitalizar y sanear la banca y a pesar de la venta a bancos extranjeros. Mientras, el financiamiento otorgado cae sistemáticamente desde la crisis de 1994. Los activos bancarios y la captación han tenido igual suerte, descendiendo incluso en términos reales a un ritmo superior a -5% anual.

Tomando en cuenta lo anterior, se ha podido observar que existen cambios registrados en cuanto a la posición relativa de los mayores bancos, pues en términos de activos y de cartera de crédito, Bancomer, que hoy en forma parte del banco español BBVA, Bital, que fue adquirido por HSBC y Banorte, que es el banco propiedad de mexicanos más importante, han mejorado de su posición relativa, caso contrario a Banamex a pesar de su adquisición por parte de Citigroup y a Santander-Serfin.

Podemos mencionar el índice de morosidad, el cuál desciende respecto a sus más altos niveles de 1994-1995, y a finales de 2002 fue de alrededor de 5%. La distribución de la cartera vencida entre los bancos también ha cambiado significativamente, incrementándose en los casos de Banamex e Inverlat y con una casi completa limpieza en Santander-Serfin.

Mediante los programas de rescate del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) los bancos cambiaron cartera improductiva por valores con rendimiento y garantía pública. Así, de esta forma acumulan una parte significativa del bono Fobaproa los mayores bancos, incluyendo BBVA-Bancomer y Banamex-Citybank, pero de manera destacada Banorte, muy por encima de su participación en el mercado, cuantificada por sus activos.

Dentro de las operaciones bancarias, podemos mencionar el bono Fobaproa, pues éste se ha convertido en la parte verdaderamente creciente de la cartera bancaria, al punto de representar 54% y 53% de la cartera vigente de Bancomer y Banamex, respectivamente, alrededor de 48% en los casos de Serfin, Bital y Santander y 74% en Banorte tras la absorción de Bancrecer.

La recesión de la economía mexicana en el año 2001 y 2002, se acompañó de notables descensos en las tasas nominales de interés, y también de un declive en el monto de intereses cobrados y pagados. La caída que se sufrió en los márgenes de intermediación se enfrentó ha una disminución de sus costos operativos, lo que ocasiono el despido de casi 10000 empleados en 2001 y pequeños cambios en su financiamiento: de depósitos a plazo y bonos a depósitos a la vista y de ahorro, aunque los primeros representaron más de 45% de la captación total en septiembre de 2002. El préstamo bancario que disminuyó en el primer semestre de 2001, nuevamente aumentó en el segundo semestre de ese año, manteniendo su importante posición en el financiamiento bancario.

Los márgenes financieros se recuperaron en 2002, mientras que el ingreso y gastos por intereses se estabilizaron. Los ingresos no financieros que habían caído en el tercer trimestre de 2001, se recuperaron en el cuarto trimestre, después de los sucesos del 11 de septiembre. Sin embargo, durante el segundo y tercer trimestre de 2002, a la crisis bursátil de los Estados Unidos se suman resultados de intermediación negativos, originados por pérdidas en la compraventa de divisas e instrumentos financieros. La cartera de crédito cayó en 2001 y 2002; únicamente creció el crédito al consumo en 2002, en tanto que el crédito gubernamental que había sido muy estable en 2001, se incrementó también rápidamente en 2002.

Pese a la contracción de la economía mexicana, del financiamiento interno y del monto total de los activos bancarios y pese a la extremadamente difícil situación de los mercados financieros internacionales, las utilidades netas de los bancos en México no han dejado de aumentar desde la crisis bancaria, y en 2001 y 2002 se situaban en torno a 10% del capital contable.

Otras instituciones que han podido crecer en sus recursos que manejan han sido las sociedades de inversión en instrumentos de deuda, pues dichos recursos representan alrededor de 17% de los activos totales de la banca múltiple. El mayor dinamismo se debe al crecimiento de los activos de las afores, especialmente las de Banamex, Banorte-Bancrecer y el grupo ING.

Comparando la importancia que llegó a tener en los años setenta la banca de desarrollo, se ha perdido terreno en el mercado, especialmente a raíz de la crisis bancaria iniciada en 1994-1995; pero también ha requerido de fondos públicos de saneamiento, pues su papel se reorientó al financiamiento de la banca comercial en los años noventa. Entre 1997 y 2002 los activos de la banca de desarrollo cayeron -3.2% anual y en el último año mencionado representaban 35% de los activos totales de la banca múltiple. Los instrumentos sintéticos se han convertido en uno de los componentes más importantes del mercado. La estrategia a la cual se recurrió para la reforma bancaria y financiera que acompañó al rescate bancario, trajo consigo profundos cambios estructurales en el modelo financiero.

El rescate bancario, poco veraz, se hizo acompañar de un procedimiento de indemnización a los propietarios expropiados y que permitió hasta 30% de participación accionaria privada en los bancos. Además, fueron subastados en paquete los activos no bancarios propiedad de los bancos, lo que modificó nuevamente el perfil de los consorcios nacionales. Así, la nacionalización bancaria de 1982 frenó durante un tiempo los procesos de liberalización y apertura financiera.

A escasos tres años de la reprivatización bancaria y de la reforma financiera, los balances de los bancos, se deterioraron a tal punto que fue necesario intervenirlos, fusionarlos y rescatarlos con fondos públicos. Lo que ocurrió en realidad fue un rápido cambio en las condiciones macroeconómicas, una elevación en las tasas de interés real y una contracción económica, que fueron suficientes para recordar a los intermediarios los problemas derivados de tener balances dolarizados. La crisis bancaria que se desencadenó, fue acrecentada por las políticas impuestas por el Fondo Monetario Internacional para enfrentar la crisis financiera. A esto se antepusieron los intereses de los acreedores, es decir,

la preocupación por evitar la moratoria, y los intereses de los grandes colocadores de fondos y de los inversionistas institucionales por mantener la libertad cambiaria, frente al problema del desequilibrio cambiario de los bancos y del refinanciamiento crediticio. De tal manera se elevaron las tasas de interés internas y se mantuvo la libertad cambiaria a toda costa, lo que condujo a la quiebra a prestatarios y bancos.

Bastaron siete años para que fueran removidas las cláusulas de salvaguarda pactadas en el capítulo XIV y anexos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), las cuáles protegían de la entrada mayoritaria de bancos extranjeros y de la enajenación de los mayores bancos a manos de sus competidores. Como consecuencia de lo anterior, a menos de nueve años después de que se pactara ese capítulo, incluyendo salvaguardas para proteger a los bancos nacionales, más de 85% de los activos totales de la banca del país, es propiedad de extranjeros.

Con la crisis bancaria de 1994 se inició una nueva etapa del proceso de apertura y liberalización financiera, proceso que se desarrolló desde los años setenta. Esta nueva etapa se ha caracterizado por españoles y estadounidenses, ya que son ellos los que han dominado la venta de los mayores bancos e intermediarios financieros no bancarios mexicanos; una caída del crédito doméstico al sector privado; una nueva presencia de los fondos de inversión, especialmente de los fondos de pensiones; y una política financiera en la que nuevamente las finanzas públicas sirven de apoyo a la rentabilidad bancaria, esta vez de bancos extranjeros.

La banca mexicana que se encuentra principalmente capacitada para operar en moneda nacional, no pudieron enfrentar los problemas de liquidez en moneda extranjera, mientras que los intermediarios financieros extranjeros, sí pueden hacerlo. De ahí la debilidad irremediable de los sistemas bancarios operando en monedas locales en condiciones de apertura financiera; este es el verdadero problema que ha llevado a la ruina en los últimos 15 a 20 años a los bancos nacionales de los países emergentes.

Dentro del proceso de fusión y extranjerización de las instituciones bancarias de México, los nuevos dueños han despedido al 80% de los trabajadores con antigüedad o en edad de jubilación, de la misma forma que han desaparecido prestaciones, recortado beneficios, ampliado la jornada laboral de 8 a 10 ó 12 horas sin pago de tiempo extra y cometido otras violaciones laborales, todo esto bajo la indolencia de la Secretaría del Trabajo y con la ayuda de sindicatos fantasmas.

Además de que es anticonstitucional la elevada y en algunos casos casi absoluta participación de inversión extranjera en los bancos del país, y por consiguiente sumamente riesgoso para la economía mexicana que todo el ahorro interno sea manejado por las grandes firmas de la banca internacional, este proceso ha afectado a la situación laboral de los trabajadores del sector, quienes han visto caer sus salarios, eliminarse sus prestaciones y ampliarse sus jornadas.

El sector bancario advierte lo anterior y establece que es preciso convocar a un proyecto de un sistema bancario nacional y propio y democratizar los sindicatos bancarios, esta organización indicó que la elevada participación de extranjeros en la banca de México hace que todo el sistema de ahorro nacional esté en sus manos así como los fondos de retiro de los trabajadores, las cuentas de los gobiernos federal, estatal y municipal, y por supuesto las de la economía, lo que representa un grave peligro para el país, el cuál se ha soslayado.

No se puede dejar pasar por alto que las autoridades han desconocido la Ley de Instituciones de Crédito, la cual limitaba la participación del capital extranjero en este sector y, además, en materia laboral han hecho caso omiso de todas las violaciones cometidas.

A las instituciones internacionales tienen control mayoritario del 85% de los activos de la banca múltiple y alrededor del mismo porcentaje de la cartera de crédito. Este fenómeno se presenta en otros intermediarios financieros no bancarios, es decir el sistema financiero en su conjunto culminó en propiedad del sector extranjero.

Algunos efectos de esta privatización fue la disminución de la actividad operativa y el incremento de la actividad financiera especulativa teniendo como repercusión la

disminución de la actividad crediticia y su efecto en el nivel de inversión productiva.

Otras repercusiones fueron que se llegaron a dar casos en donde al llevarse a cabo una fusión los nuevos dueños han pedían la renuncia a todo el personal y posteriormente lo recontratan, pero con menos salario, reduciéndole prestaciones o de plano desapareciendo algunas y haciéndolo renunciar a su antigüedad.

Uno de los resultados más impactantes de estas fusiones fue el despido de casi el 80% de los trabajadores bancarios con antigüedad o en edad de jubilación y la contratación de personal joven. Lo cual implicó para las empresas grandes beneficios porque, además de que otorgan salarios más bajos, estas instituciones evadían el pago de pensiones o cuando menos lo posponían.

#### 4. CONCLUSIONES

El sistema financiero ha tenido que atravesar por distintas situaciones que ha perjudicado a la economía mexicana, una de estas situaciones es la de la nacionalización y reprivatización de esta, así como las crisis y el rescate que se le aplicó, pero que cada una de estas situaciones por las que ha atravesado la banca tiene sus causas muy bien fundamentadas.

Para empezar el sistema financiero ha sufrido varias transformaciones, una de ellas fue la nacionalización de la banca, esta como consecuencia de la crisis ocasionada en el año de 1982, la cual fue ocasionada por una devaluación del peso y la fuga de capitales del país, pero que fue resuelta por medio de la nacionalización de la banca, esto quiere decir que el Estado fue quien se hizo cargo de la banca.

Pero ante la incompetencia y falta de conocimiento en la dirección de la banca por medio del estado esta sufrió ante los intermediarios financieros extranjeros, además de que el gobierno no contaba con la solvencia en divisas, lo que ocasiono que la banca no tuviera un gran cambio en cuanto a su crecimiento o competencia. En cuanto a los banqueros, estos fueron indemnizados, y en la banca una vez nacionalizada se permitía que tuviera participación privada, pero solo era mínima, a parte de que el gobierno realizo una serie de paquetes de los activos no bancarios. Con la nacionalización bancaria que se práctico se pudo retener el proceso de liberalización y apertura financiera.

Dentro de los años ochenta se creó una reforma financiera, en la cual a finales de esa década se le agrego un renglón en el cual estipulaba la aceptación de hasta un 30% de capital extranjero en el capital de los bancos, así como en las casas de bolsa. Como podemos observar con esto se comenzó a dar un siguiente paso, el cual era el de privatizar a la banca.

Después de un tiempo se le permitió al capital extranjero poder incrementar sus activos en la banca comercial, esto se dio gracias a que se removieron las cláusulas que protegían al sistema financiero dentro del TLCAN, con esto, los

intermediarios financieros extranjeros se apoderaron de la mayoría de los activos totales de la banca, en promedio un 85%.

Los bancos con esta compra de sus activos se capitalizan, lo cual les sirve para dar un mayor crédito, lo cual solo les produjo un índice de morosidad alto, pero menor al que se presentaba en 1994-1995, la cartera vencida se distribuyó entre los mayores bancos, lo que ocasionó un serio problema para estos, este problema se resolvió con el saneamiento de estos por medio de varios programas, el último es el llamado IPAB (Instituto de Protección al Ahorro Bancario), al cual le transfirieron los créditos no cobrables, o de clientes morosos, pero a su vez, el IPAB es el encargado de realizar los pagos a los bancos, a través de los pagarés, los cuales vencen en el año del 2005.

Se menciona que los bancos al realizar la transferencia de los créditos hicieron operaciones de más, es por eso que se les practican auditorías, esto con el fin de poder otorgar los pagos de los pagarés correspondientes nada más. Pero aun así, los pagos que se tienen que hacer, son bastante altos. Los bancos involucrados son Banamex, BBVA-Bancomer, Banorte, Bital y Santander, por lo tanto el IPAB tuvo que recurrir a elaborar un mecanismo, al cual le llamo encapsulamiento, este se elaboró con el fin de canjear el monto total de los pagarés, con esto se creó un fideicomiso el cual se encargaría de ir reintegrando los pagos por concepto de los pagarés, los cuales se vencían en el 2005, pero esto se daría mientras se resuelve su eventual devolución a los bancos.

Creo que si a los mayores bancos de México les quitaran el dinero que reciben por concepto de los pagarés del IPAB, sus ganancias se verían reducidas de una forma muy abrupta, sin embargo estos no han sido capaces de poder hacer crecer sus ganancias a través de los servicios que prestan, y por el contrario a su función es difícil poder ser acreedor a un crédito, por otro lado, el crédito al que si se puede tener acceso es al del consumo, tarjetas de crédito, débito, etc.

Por otra parte, el tema del capital extranjero que comenzó a apoderarse del total de los activos de la banca comenzó a volverse en un tema de especial atención, ya que como vemos hoy en día las fusiones bancarias que se han dado, no han sido por casualidad, sino que esto ha llevado un largo plazo. Pero esto se

comenzó a dar a consecuencia de la liberación financiera, las crisis, la mala estructura financiera y la liberación de la tasa de interés, estos puntos son una parte de la causa de esta extranjerización de la banca mexicana, que ahora ya no sabemos hasta que punto pueda llamarse de esta forma.

Esta extranjerización trae consigo consecuencias malas para nuestra economía, puesto que el capital con el cual se manejan los bancos es extranjero en su mayoría, y principalmente que se maneja en moneda extranjera, otro punto más en contra del capital extranjero en la banca es que no hacen la función de desarrollo a través del crédito.

Ahora que las filiales extranjeras abarcan todo el sistema financiero en nuestro país y que son ellas las que tienen el control en cuanto al capital bancario, es difícil pensar que podamos tener un desarrollo económico, ya que no estamos en una posición nada cómoda, ya que de haber podido contar con la fusión de Banamex y Bancomer podríamos haber tenido un banco fuerte y con matriz en el país, esto hubiera beneficiado de una forma extraordinaria la economía del país, ahora con estas filiales extranjeras y con matrices en el extranjero estamos expuestos a las políticas que practiquen estos bancos con los efectos que puedan traer consigo.

Este problema junto con el rescate bancario, esta acabando con la economía mexicana, se dice que para poder cubrir los gastos del rescate bancario es necesario aportar una cantidad aproximada de \$800 pesos cada persona, no importando edad, ni el estado en el que se encuentre. Imaginémonos lo que esto representa para nosotros, esto es sentenciar a varias generaciones al pago de este rescate.

Aparentemente continuamos creciendo, pero es por que varios rubros así lo hacen, y los que aparecen deficitarios son cubiertos por los rubros superavitarios, uno de estos es el de las remesas que son enviadas por emigrantes, que por cierto estos envían cada vez una cantidad mayor de remesas.

Finalmente podemos mencionar que la extranjerización de la banca hasta el momento no ha representado ningún beneficio, mas que para el crédito al

consumo, y que por el contrario ellos han sido los beneficiados con los pagarés del IPAB y los altos costos de los servicios prestados.

Los bancos locales, que principalmente están capacitados para realizar operaciones en moneda nacional, no pudieron enfrentar los problemas de liquidez en moneda extranjera, mientras que por otro lado los intermediarios financieros extranjeros, sí pueden hacerlo. De aquí surge la inexorable debilidad de los sistemas bancarios, la operación en monedas locales en condiciones de apertura financiera. Este es el verdadero problema junto con la liberación financiera la que ha llevado a la ruina durante los últimos 20 años a los bancos nacionales de los países emergentes, Caso de México.

Podemos concluir que en México estamos en una situación financiera preocupante, al saber que en caso de alguna crisis tengamos que esperar a la respuesta de las matrices de los bancos fusionados con los mexicanos, y no poder hacer nada más que acatarlo, esto en alusión al porcentaje de los activos que posee la banca extranjera.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Asociación Mexicana de Bancos (1991), La banca mexicana en transición, México, Bancomext, vol. 41 núm. 2.

Aspe, Armella Pedro (1994), La reforma financiera de México, México, Bancomext, vol. 44 núm. 12.

Correa, Eugenia (1998), Crisis y desregulación financiera, México, IIEc/UNAM/Siglo XXI.

— (1998), Desorden monetario mundial y su impacto en el sistema financiero mexicano, México, UNAM-DGAPA y ENEP-Acatlán.

— (diciembre 1994), Reorganización de la intermediación financiera, México, Bancomext, vol. 44, núm. 12.

— (abril 1996), Inversión de cartera y sector externo en la economía mexicana, México, Bancomext, vol. 46, núm. 4.

Correa, Eugenia y Alicia Girón (2002), Crisis y futuro de la banca en México, México, IIEc, UNAM.

Girón, Alicia y Eugenia Correa (1997), Crisis bancaria y carteras vencidas, México, IIEc.

— (1996), La banca de desarrollo hacia el inicio del siglo XXI, México, Cambio XXI.

Guillén, Arturo (1996), Sobre la crisis mexicana de 1994-1995, México, UAM Iztapalapa.

La deflación y la crisis financiera mexicana de 1995. (1999), México, Serie de Investigación Num. 20. UAM. Iztapalapa.

Las Transformaciones de los mercados de capital y el desarrollo de la crisis. (Febrero 1999), México, Bancomext, vol. 49 núm.2.

Mantey, Guadalupe y Noemi Levy (2002), Desarrollo reciente de la crisis global, en De la desregulación financiera a la crisis cambiaría en América Latina y el sudeste asiático, México, UNAM. En Prensa.

Martínez, Escamilla Ramón, Irma Manrique Campos y Jaime Bautista (1996), Crisis económica ¿fin del intervencionismo estatal?, México, El Caballito y IIEc.

Márquez, Javier (1989), La banca mexicana, septiembre de 1982-junio de 1998, México, CEMLA.

Ortiz, Martínez Guillermo (1994), La reforma financiera y la desincorporación bancaria, México, Fondo de Cultura Económica.

Peñaloza, Tomás (1992), Aspectos centrales de la banca mexicana (1982-1992), México, Bancomext, vol. 42.

Peñaloza, Webb Miguel (1994), La conformación de una nueva banca, México, Mc Graw Hill

Pérez, López Enrique (1984), Expropiación bancaria en México y desarrollo estabilizador, México, Diana.

Pérez, Santiago Fernando (1978). Síntesis de la estructura bancaria y el crédito, México, Trillas.

Quijano, José Manuel (1983), La banca pasado y presente, ensayos del CIDE, México, CIDE.

— (1987), México, estado y banca privada, México, CIDE-IPN.

Rivera, Ríos M.A. y A.Toledo Patiño (Coords.) (1998), La economía mexicana después de la crisis del peso, México, UAM/UNAM.

Romero, Acosta Miguel (1989), Legislación bancaria, México, Miguel Ángel Porrúa.

— (1981), La banca múltiple, México, Miguel Ángel Porrúa.

Saldivar, Valdés Américo (2001), El crack mexicano y el efecto tequila, México, IIEc, Ciudad Universitaria.

Stanford, D. Jon (1997), El dinero, la banca y la actividad económica, México, Limusa.

Solís, Leopoldo (1996), Crisis económico-financiera 1994-1995, México, Fondo de Cultura Económica y El Colegio Nacional.

— (1997), Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI, México, Siglo XXI Editores.

Sayers, R. S. (1973), México, La banca moderna, México, Fondo de Cultura Económica.

Sawry, Itzhak (1993), Desregulación financiera global, México, Fondo de Cultura Económica.

Tello, Carlos (1984), La nacionalización de la banca en México, México, Siglo XXI.

Vidal, Gregorio (julio 2000), Comercio exterior, inversión extranjera y grandes empresas en México, México, Bancomext, vol. 50 núm. 7

— (2000), Grandes empresas, economía y poder en México, México, Pablos Editores.

— (2001), Privatizaciones, fusiones y adquisiciones: las grandes empresas en América Latina, México, IIEc, UNAM y CSH-UNAM-Iztapalapa.

Cuadro1  
Indicadores relevantes del sistema bancario  
(Porcentajes)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Rentabilidad, productividad												
ROE	12.6	9.2	-21.4	1.0	-7.3	10.3	5.8	8.5	10.4	14.2	7.9	15.7
ROA	0.6	0.4	-1.0	0.1	0.5	0.8	0.6	0.8	1.1	1.65	0.9	1.91
Solvencia, capitalización												
	9.8	10.8	13.2	16.9	17.5	20.4	17.7	18.9	21.2	22.91	25.0	24
	7.3	6.9	6.4	11.3	11.4	8.9	5.8	5.1	4.6	3.15	3.2	1.99

<sup>1</sup> Capital neto con respecto a los activos ponderados por el riesgo. Desde diciembre de 1997 este cociente incluye también el riesgo de mercado.

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores. *Boletín Estadístico de Banca Múltiple*, varios años.

Cuadro 2  
Fusiones, adquisiciones y extranjerización

199	199	199	199	199	200	200	200
Banamex	Banamex	Banamex	Banamex	Banamex	Banamex	Citibank	
Confía	Confía	Confía	Confía	CitiBank <sup>1</sup>	CitiBank	Banamex <sup>1</sup>	
Bancomer	Bancomer	Bancomer	Bancomer				
BCH	BCH - Unión	Promex					
Unión							
Multibanco	Probursa			BBV <sup>1</sup>	BBV - Bancomer <sup>1</sup>		
Mercantil							
México							
Probursa							
Oriente	Oriente	Oriente	Oriente				
Cremi	Cremi	Cremi	Cremi				
Bital	Bital	Bital	Bital				HSBC-Bital <sup>1</sup>
Atlantico	Atlantico	Atlantico					
Inverlat	Inverlat	Inverlat	Inverlat	Nova Scotia <sup>1</sup>	Nova Scotia	Nova Scotia	
Serfin	Serfin	Serfin	Serfin	Serfin	Santander-		
Somex	Somex	Somex	Mexicano	Santander	Serfín <sup>1</sup>		
Bancen	Bancen	Banorte	Banorte			Banorte - Bancrecer	
Banco	Banco	Banco					
Mercantil del	Mercantil del	Mercantil del					
Norte	Norte	Norte					
Banpaís	Banpaís	Banpaís					
Bancrecer	Bancrecer	Bancrecer	Bancrecer	Bancrecer			
Banoro	Banoro	Banoro	Banoro				

<sup>1</sup> Bancos extranjerizados

Fuente: Comisión Nacional Bancaria de Valores. Boletín estadístico de banca múltiple. México, varios años.

Cuadro 3  
Margen financiero  
2000-2005

	<b>Tasas activas</b>	<b>Tasas pasivas</b>
2000	43.81	14.59
2001	41.28	10.95
2002	36.33	6.17
2003	34.84	6.11
2004	34.41	8.75
2005	33.87	8.27

Fuente: Banco de México, Indicadores económicos,  
2006

Cuadro 4  
Endeudamiento de personas y empresas  
con actividad empresarial

(Porcentaje)

	Crédito bancario del país	Endeudamiento no bancario
1995	54.6	45.4
1996	53.2	46.8
1997	52.5	47.5
1998	48.6	51.4
1999	43.4	56.6
2000	42.9	57.1
2001	34.4	65.6
2002	32.9	67.1
2003	31.8	68.2
2004	27.7	72.3
2005	27.3	72.7

Fuente: Banco de México, Indicadores financieros,  
2006.