

146782

U. A. M. IZTAPALAPA BIBLIOTECA

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

'GABA ABIERTA AL TIEMPO'

TESINA

"LA BANCA EN MEXICO, HASTA EL 11 DE JULIO DE 1901"

PRESENTADA POR:

DE LA PAZ ARRIAGA, JUAN JULIAN
HERNANDEZ CORTES ROBERTO DAVID
HERNANDEZ MARTINEZ VICTOR HUGO

146782

U. A. M. IZTAPALAPA BIBLIOTECA

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

'GABA ABIERTA AL TIEMPO'

TESINA

"LA BANCA EN MEXICO, HASTA EL 11 DE JULIO DE 1901"

PRESENTADA POR:

DE LA PAZ ARRIAGA, JUAN JULIAN
HERNANDEZ CORTES ROBERTO DAVID
HERNANDEZ MARTINEZ VICTOR HUGO

México, D.F. - S. de Septiembre de 1982.

U. A. M. IZTAPALAPA BIBLIOTECA

INDICE

AGRADECIMIENTOS	2
INTRODUCCION	7
1. PANORAMA HISTORICO	9
1.1 CREACION HISTORICA DEL SECTOR PARAESTATAL	9
1.2 ORIGENES DE LA BANCA MEXICANA	14
1.3 LA BANCA MULTIPLE	16
2. ANTECEDENTES DE LA NACIONALIZACION DE LA BANCA	20
2.1 LA NACIONALIZACION DE LA BANCA	27
2.2 DECRETO QUE ESTABLECE EL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS	32
2.3 DECRETO QUE ESTABLECE LA NACIONALIZACION DE LA BANCA PRIVADA	39
3. PERIODO DEL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988).	41
3.1 PERIODO 1982-1985	41
3.2 OPINIONES SOBRE LA NACIONALIZACION BANCARIA MEXICANA A DOS AÑOS DE DISTANCIA (AGOSTO, 1984)	43
3.2.1 José Manuel Quijano	43
3.2.2 Carlos Tello	44
3.2.3 Arturo Warman	46
3.2.4 José Carreño Carlón	46
3.3 INICIATIVAS DE REFORMA A LAS LEYES FINANCIERAS (NOVIEMBRE DE 1984)	47
3.4 PERIODO 1986-1988	49
4. REPRIVATIZACION	51
4.1 PERIODO DE GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI (1989 A LA FECHA)	65
5. LA NUEVA POLITICA LIBERAL EN MEXICO	66
5.1 GENERALIDADES	66
5.2 PANORAMA ECONOMICO HASTA 1989	67
5.3 PANORAMA ACTUAL	69
5.4 PANORAMA FINANCIERO	70
5.5 LA INVERSION EXTRANJERA EN CARTERA	70
6. RESTABLECIMIENTO DEL REGIMEN MIXTO EN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE BANCA Y CREDITO	73
6.1 CAUSAS	73
6.1.1 PRIMERA	73
6.1.2 SEGUNDA	74
6.1.3 TERCERA	74
6.2 INICIATIVA PRESIDENCIAL PARA RESTABLECER EL REGIMEN MIXTO DE BANCA Y CREDITO	76
6.3 LA NUEVA LEGISLACION	78
6.4 INICIATIVA DE LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO	78
6.5 INICIATIVA DE LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS	82

Sergio C. Añel 25

7.	PROCESO DE REPRIVATIZACION A TRAVES DE LOS DIARIOS . .	84
7.1	BONOS	88
7.2	DISMINUYE 31% LA DEUDA BANCARIA	90
	CONCLUSIONES	
	BIBLIOGRAFIA	91

AGRADECIMIENTOS

Queremos expresar nuestros agradecimientos al Mtro. Antonio Miranda Cortés por su atenta supervisión y asesoramiento en el presente estudio, pero sobre todo por su continuo apoyo a lo largo de la parte más difícil e importante de nuestra vida: La Formación Universitaria.

Así como también a todos nuestros compañeros, personas y profesores que de alguna manera aportaron ideas y correcciones a nuestro trabajo.

A ellos no puede culpárseles de lo erróneo de éste, pero sin su ayuda poco de lo bueno no se encontraría en él.

LOS AUTORES.

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

Debe tenerse en cuenta que el presente estudio sólo trata de establecer ¿cómo ha evolucionado la Banca en México?. Desde un punto de vista histórico; por lo tanto, queda abierto al juicio y crítica del lector, quién por cuenta propia deberá llegar a formarse un criterio propio acerca de éste; dicho trabajo se encuentra dividido de manera general en los siguientes capítulos, desglosados en el índice:

- I. PANORAMA HISTORICO.
- II. NACIONALIZACION BANCARIA.
- III. LA BANCA NACIONALIZADA.
- IV. LA REPRIVATIZACION.
- V. NUEVA POLITICA LIBERAL EN MEXICO.
- VI. RESTABLECIMIENTO DEL REGIMEN MIXTO EN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE BANCA Y CREDITO.
- VII. PROCESO DE REPRIVATIZACION A TRAVES DE LOS DIARIOS

El objetivo de todo éste esfuerzo es: Establecer cuál ha sido la evolución histórica de la Banca Mexicana, comenzando desde un breve panorama histórico que inicia desde la Nueva España, hasta una nota del periódico Universal del día 11 de Julio de 1991.

Esta investigación es necesaria por el hecho de asentar y dejar establecidos los hechos según sucedieron para que sirvan de referencia a posteriores estudios.

A continuación se presenta un breve resumen analítico de cada capítulo como referencia de uso:

En el capítulo I. Panorama Histórico; se da una hojeada a las causas que originaron la creación del sector paraestatal, así como también los orígenes del servicio de Banca en México.

En el capítulo II. Nacionalización bancaria; se describen los antecedentes históricos que dieron origen a la nacionalización bancaria y se transcriben los artículos de los decretos que establecen el control generalizado de cambios y los de la nacionalización de la banca privada.

En el capítulo III. La Banca Nacionalizada; se trata el periodo de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, además de que también se transcriben diferentes opiniones sobre la nacionalización bancaria, que se tenían en 1984; se habla además, sobre las iniciativas de reforma de las leyes financieras de 1984, así como del ofrecimiento de cederles, regresarles un 34% de acciones a los exbanqueros por medio de CAP's.

En el capítulo IV. La Reprivatización; se establece el panorama que gira alrededor del proceso de reprivatización, para el cual se estudio a los autores Crozier y Savas, francés el primero y estadounidense el segundo. Este capítulo nos habla del periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, desde 1988 a la fecha, así como la Nueva política liberal que se está siguiendo en México, así como del panorama económico que prevalecía en nuestro país hasta 1989.

En el capítulo V. Se establece la "Nueva política liberal en México"; en donde se hablará del cambio estructural que el gobierno ha puesto en práctica a los desequilibrios en la política económica, así como el interés que le ha brindado a temas de gran importancia para todos los mexicanos; tales como: la renegociación de la deuda externa, la inversión extranjera, la modernización comercial, desincorporación de entidades del sector público, entre otras más.

En el capítulo VI. Restablecimiento del régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito; se habla sobre las causas que llevan al país a restablecer el régimen mixto de banca y crédito; sobre la iniciativa presidencial para dicho régimen. así como de la Nueva Legislación de 1990 en cuanto a la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley para regular las Agrupaciones Financieras, las reformas y adiciones a la Ley del Mercado de Valores. En el capítulo VII. Se describe ¿Cuál ha sido el proceso de reprivatización "a través de los diarios" desde el 10 de mayo de 1991, en el periódico El Universal, hasta el 11 de Julio de 1991?.

1. PANORAMA HISTORICO

1.1 CREACION HISTORICA DEL SECTOR PARAESTATAL

Antes de entrar a conocer los hechos concretos del proceso de privatización tenemos que revisar cual fue la creación histórica del sector paraestatal. Se combinaron multiples motivos que encausaron la creación y la participación del Estado en las empresas.

Para esto tenemos que referirnos también a cómo evolucionó el marco legal que dio vida a tal sector.

El papel del Estado en la Nueva España, en ella hubo instituciones como la Real Lotería, El Monte de Piedad y la Administración General de Correos los cuales fueron legados administrativos de la Nueva España al Nuevo México, después el Estado mexicano formó sus propias instituciones administrativas para satisfacer necesidades diversas, fueran estas de la sociedad o del propio Estado.

Así, en la Constitución de 1857 se decretó la muerte de los monopolios pero no los del Estado, a saber:

- Acuñación de moneda
- Servicio postal.

Con Lucas Alaman (1830-1842) se instituyó el Banco de Avío para el fomento de la industria nacional; a la cual se le agregó después el ramo de colonización; así, la rectoría económica del Estado se encuentra definiendo políticas de producción (agropecuaria y metalurgico) y asociando al Estado en empresas de interés público.

Con la gran reforma de Juárez desapareció la antigua

sociedad con sus estamentos y corporaciones, con su modo de producción rural, con su intolerancia religiosa y con su riqueza muerta; se abrió entonces un inmenso vacío de poder de clase que obviamente ocupó el Estado, ya que las viejas clase dominantes fueron anquilosadas y las nuevas apenas estaban en formación, así el Estado asumió las responsabilidades que eran del clero de un sólo golpe.

El Estado crecía en sus deberes y por tanto en su actividad, asumiendo por tanto atenciones sociales que incorporaría como uno de sus sellos distintivos, hasta el presente.

" No hay duda la historia de México ha dejado una lección, a saber que el Estado nacional es en esencia intervencionista, que al paso del tiempo ha tomado para sí responsabilidades que atañen a la persona, a la sociedad y a la economía, que su actividad a tocado de suyo la salud, la asistencia, la educación, la colonización, los caminos, el correo, la banca; y que, dentro de la vida productiva, donde siempre se ha sentido como en su casa, decidió soberanamente asumir la rectoría económica desde 1830, la cual ha sido hasta nuestros días, una economía de Estado"¹.

Con el artículo 27 constitucional referente a la propiedad del clero y prohibiciones ha éste, y con el 28 que sentaba el control monetario y postal como ámbitos exclusivos de la administración del Estado, se definía la vida económica y se constituía como base histórica del futuro desarrollo de las áreas exclusivas de su acto, por medio de entidades paraestatales.

La Constitución 1917 establece 4 tipos de cometidos del Estado mexicano:

¹ Pereznieto Castro, Leonel. Reformas constitucionales de la renovación nacional. Rectoría económica del Estado. Ed. Porrúa. 1987. p. 148.

A) Los esenciales. Son tareas concretas en función administrativa y mediante actos de autoridad, insusceptibles de toda concesión a los particulares, en régimen estricto de derecho público, y cuyos destinatarios se encuentran frente a ellas en calidad de subditos.

" Estos cometidos son exclusivos del Estado porque constituyen el ejercicio de la soberanía y no se conciben sino ejercidos directamente por la administración pública"².

B) Los de servicio público. Son tareas concretas en función administrativa ejecutadas por la administración pública o particulares bajo concesión y cuyos destinatarios tienen calidad de usuarios. Este actualmente se ha empobrecido.

Entre los dos cometidos anteriores se puede dar un intercambio.

C) Los sociales. Son tareas concretas en función administrativa; entrelaza regímenes de los derechos público, privado y social y los destinatarios son beneficiarios. Son tales como seguridad social, salud pública, ecología, urbanismo y vivienda. Se orientan a mejorar el nivel de vida y no persiguen lucro alguno. Representan la categoría sustancial del México moderno.

D) Los privados. Son tareas concretas en libre competencia con la iniciativa privada y los destinatarios son los clientes. El Estado actúa en la siderurgia, industria automotriz, hotelería, explotación forestal, agricultura, pesca, agroindustria, etcétera.- Son también llamados cometidos agropecuarios, industriales y mercantiles del poder público en este caso hay acto legislativo que legitime dicha autoridad.

El centro de la estabilidad económica en la constitución de 1917 reposa sólidamente en los cometidos esenciales, plasmados en el artículo 25 al 28, más específicamente en el 27 base fundamental por las prohibiciones de que el clero posea bienes raíces y capitales impuestos sobre ellos; así, el Estado adquiere

2 Pereznieta Castro, Leonel. Op. cit. p. 149.

la fuerza inmensa de asumir la propiedad pública y determinar las modalidades de la propiedad privada.

El art. 28 prohíbe los monopolios y establece la protección a la industria. Las áreas antes consideradas monopolios del Estado, en sexenios pasados (1987) se les dio el nombre de áreas estratégicas.

Por otro lado algunos comentarios afirman que "el México postrevolucionario instauró un sistema al que bautizó como 'economía mixta', un sistema en que hasta ahora el equilibrio entre los sectores ha avanzado armoniosamente hacia la justicia social, pero en el que si ha de seguirse avanzando la alternativa era clara: el Estado debía crecer acelerada y eficientemente para consolidar su jerarquía y mantener la armonía y el equilibrio entre los sectores"³.

Por tanto se creó la infraestructura financiera necesaria para dar estabilidad al sistema económico y promover el desarrollo; destacan la creación del Banco de México (1925), de Crédito Agrícola, y Nacional Financiera entre otras.

La constitución de empresas para explotación de recursos con carácter estratégico o para la generación de insumos de uso generalizado a nivel industrial, agrícola, o de servicios. Ejemplos: Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales, etcétera.

La promoción de empresas industriales, principalmente por vía de Nacional Financiera y Fomento Industrial Somex, productoras de bienes de capital o introductoras de nuevos productos como Altos Hornos de México, Siderúrgica Nacional, las empresas del Grupo Dina y otras más.

El cubrir fases de procesos productivos que no eran adecuadamente atendidos por el sector privado o no les interesaban a inversionistas privados, entre otras razones porque

³ Guillermo Teutli Otero, El triángulo de nuestra economía mixta. El Día, 17 de enero de 1980.

implicaban grandes inversiones con plazos de maduración muy largos con alto riesgo en mercados estrechos, y por lo tanto se trataba de actividades de baja rentabilidad para el capital privado, como Fertilizantes Mexicanos, Astilleros Unidos, etc.

La creación de empresas para favorecer objetivos de bienestar social, mediante el suministro de productos de consumo básico, regulación de mercado, aprovisionamiento de insumos y precios de garantía, destaca la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).

La absorción de empresas con fuertes dificultades financieras o en quiebra y que el Estado se hizo de ellas al recibirlas como pago de las deudas contraídas con el gobierno por sus iniciales dueños privados, aminorando de esta manera el desempleo. Este proceso es llamado en ocasiones operaciones salvavidas y fue el caso de la mayoría de los ingenios azucareros.

Fue tal la importancia de las empresas paraestatales en la economía nacional que los indicadores económicos como el PIB, lo reflejan en los datos de 1982-1983 donde la participación del sector público en el PIB fué del 25%.

Este considerable crecimiento se debe al amplio proceso de desarrollo de la industria petrolera, pues excluyéndola, las demás empresas sólo crecen del 3.1% en 1975 a 5.1% a 1983, así, por tanto, en 1983 el 18.5% del PIB es generado por las paraestatales, de los cuales cerca del 14% lo produce PEMEX, mientras que el restante 4 a 5% se explica por las demás empresas paraestatales.

Otros índices hablan, por sí mismos, sobre el desarrollo alcanzado de la economía en aquel tiempo. Pero, como reconocen muchos investigadores mexicanos, el progreso económico y social del país, fue producto de la venta de petróleo. De ahí, el notable crecimiento de la participación del sector público en el PIB.

En 1983 la participación del sector público en el PIB fue la más alta, gracias a la nacionalización de la Banca en el año

anterior, pero podemos observar claramente una tendencia a su disminución hacia los años siguientes.

1.2 ORIGENES DE LA BANCA MEXICANA.

Hasta antes de 1864, puede decirse que no existía la Banca en México; la usura dominaba todo el crédito y llegaron a circular una especie de vales de Comercio, pero ni remotamente se podían comparar con verdaderos billetes de Banco.

No es, hasta 1864 cuando se considera el origen de la Banca Mexicana (cuando gobernaba el emperador Maximiliano), con la creación del primer banco con características modernas, el cual emitía billetes y éstos fueron aceptados abiertamente por el público.

En la época Porfirista se marcaron tres etapas claramente diferenciadas:

- Formación y expansión de la Banca Privada (1880-1907).
- Consolidación de la Banca (1897-1907).
- Decadencia y crisis Bancaria Porfirista (1907-1910).

A fines del gobierno de Porfirio Díaz, la crisis se generalizó y solamente algunos bancos sobrevivieron, se fundó el Banco de México.

Durante el movimiento revolucionario (1910-1924), no evolucionó mucho la estructura de la Banca, pero las reacciones provocaron desorden bancario derivado de la revolución misma.

Los puntos importantes dentro de la época revolucionaria son:

- Los bancos de emisión existentes sufren el asalto de las partes en pugna.
 - Desaparecieron los pocos bancos que quedaban.
 - Algunos bancos caen en mora o son incautados.

En 1915, Carranza creó la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito, sin embargo, la situación era precaria. De este modo, el Gobierno quedó libre de la tutela y de la competencia de los bancos, y se pudo comenzar a desarrollar una política financiera independiente.

Más adelante se muestra el evidente cambio de la sesión a la concesión.

Durante el gobierno de Alvaro Obregón, el 31 de enero de 1921, los bancos incautados (desde 1916) recobraron su personalidad jurídica y fueron devueltos a sus representantes legítimos, y se sentaron las bases para la organización del Banco de México (con: la Ley Moratoria para los Deudores Hipotecarios, la Ley sobre Suspensión de Pagos de Bancos o Establecimientos Bancarios, la Ley sobre Bancos refaccionarios, la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios; y el 24 de diciembre de 1924, se expidió el decreto que crea la Comisión Nacional Bancaria).

Para 1925 se expidió la Ley que creó el Banco Único de Emisión "El Banco de México"; según el primer informe anual de la CNB a la SHCP, el sistema bancario mexicano se hallaba integrado por las siguientes instituciones:

- 1 banco de emisión (Banco de México)
- 2 bancos de depósito
- 5 bancos refaccionarios
- 3 bancos hipotecarios
- 21 sucursales del Banco de México
- 24 sucursales del Banco Nacional de México
- 3 sucursales del Crédito Español
- 49 "establecimientos bancarios (incluyendo las sucursales de los que las tienen)"
- 16 "establecimientos bancarios asimilados"
- 24 bancos antiguos de emisión
- 5 compañías de fianzas, y
- 2 "negociaciones fallidas"

El fortalecimiento del Sistema Bancario se dió en las últimas décadas, entre 1940 y 1960, ya que los años cuarentas de la banca de depósito y ahorro creció más, mientras que en la década siguiente el mayor crecimiento correspondió a las Instituciones Financieras e Hipotecarias.

En 1957, se señala como un aspecto de la evolución de la banca la tendencia a formar grupos financieros, que reunían, en instituciones especializadas diferentes tareas, que aunque se localizaban en instituciones jurídicamente separadas, mantenían entre sí nexos importantes de capital y ofrecían una imagen unitaria frente al público.

En el gobierno de Adolfo López Mateos se inicia un periodo de desarrollo estabilizador, en el cual se encuentran las raíces del crecimiento y la expansión de la banca que floreció de manera manifiesta en la década de los setentas. En esta misma década se da el origen de la Banca Múltiple, cuyo objetivo principal es el que una institución bancaria pueda ofrecer distintos instrumentos de captación de recursos y concesión de créditos.

1.3 LA BANCA MULTIPLE :

En sus orígenes, el sistema financiero mexicano estuvo marcado por la presencia de bancos extranjeros, de procedencia francesa, inglesa y posteriormente norteamericana. Esta banca se vincula a la entrada de la inversión extranjera en nuestro país, al sector agrominero exportador, y con las modalidades de la época, cumple ciertas funciones claves para el Estado Porfirista.

Con posterioridad a la revolución y con la crisis de 1929, el sistema financiero mexicano sufre importantes cambios, entre ellos la pérdida de importancia de la banca extranjera y la transformación de los antiguos bancos, que habían estado fuertemente ligados a los intereses agrarios del Porfiriato, en instituciones ligadas a la propiedad urbana y a la expansión industrial de las décadas siguientes.

En la recaudería del sistema financiero, éste queda en manos, fundamentalmente, de la burguesía local y del Estado, que en los treinta comienza a impulsar el surgimiento de las Instituciones Nacionales de Crédito. También en esta década, convirtiéndose en el único emisor, declarando el billete inconvertible y estableciendo el curso forzoso.

La ley de 1941, define en forma clara que el sistema bancario se organiza con instituciones especializadas, bajo la división de un mercado de dinero y uno de capitales, las instituciones quedan según su especialización, ligadas a uno u otro.

Después de Segunda Guerra, el sistema financiero registra un importante crecimiento. Sin embargo, sus límites están fijados por la estructura industrial del país con una significativa expansión de los bienes de consumo y un escaso desarrollo del sector de bienes de capital. Así, una industrialización no plena conduce a un sistema financiero no pleno, donde una parte importante del financiamiento proviene del extranjero.

A partir de 1970, las autoridades hacendarias introdujeron dos disposiciones legales que eliminaron el tradicional concepto de banca especializada. Las modalidades introducidas fueron:

- Los Grupos Financieros Integrados (1970). Se concibieron como agrupación de instituciones de crédito, entre las cuales existían nexos patrimoniales de importancia, que se obligan a seguir una política financiera coordinada. Así Bancomer, por ejemplo, integró tres departamentos: el comercial, el financiero y el hipotecario, lo que eran tres instituciones separadas.

- Banca Múltiple (1974). Se abandona el concepto de banca especializada con el propósito de evolucionar hacia instituciones que operen todo tipo de instrumentos para allegarse recursos en plazos y en mercados diferentes, y que ofrezcan a su clientela servicios financieros integrados.

La creación de la banca múltiple, contemplada en la Ley Bancaria en 1974, señala como objetivos generales:

a) La evolución de la banca hacia la conformación de banca múltiple, que permitía dentro de cada grupo bancario una mayor coordinación en sus políticas y operaciones y mejores condiciones de eficiencia.

b) La posibilidad de que surjan instituciones bancarias múltiples, mediante fusiones de instituciones pequeñas, lo que mejorará su situación competitiva frente a los grupos grandes.

La banca múltiple quedó definida en términos legales como institución que puede, en una misma sociedad, operar diversos instrumentos de captación de recursos y de concesión de créditos, con lo que le es posible adaptarse a las cambiantes situaciones del mercado.

La banca múltiple, en tanto, promueve las fusiones entre bancos medianos y pequeños, está destinada a contribuir a la desconcentración financiera.

En los años setenta, los costos bancarios se elevaron con relación a lustros anteriores. Los mayores costos repercutieron sobre los usuarios del servicio bancario. Al consolidar las distintas actividades, o departamentos, la banca múltiple permite reducir los costos administrativos para beneficio del público.

En los setentas, el sistema financiero mexicano es afectado por la desintermediación. La banca múltiple, en tanto consolida todas las actividades, permite un mejor aprovechamiento de sucursales y por ende, contribuye a elevar la intermediación.

La banca múltiple, en tanto significa una consolidación de activos, permite que los bancos mexicanos se presenten en el mercado internacional con un volumen de negocios superior al del mero banco comercial.

En México, las estadísticas disponibles muestran que ya desde 1950 un importante porcentaje de los recursos totales se encontraban en poder de 14 instituciones. Esta concentración de recursos se aceleró, de manera que para 1970, 60% pasó a poder de sólo 5 instituciones.

De 1970 a 1979 el número de instituciones que controla más del 60% de los recursos descendió a 4; y es notable la reducción del número de instituciones que operaba 75% de los recursos. En 10 años el número de bancos se redujo a menos de la mitad, y la disminución más notable se dió entre 1970 y 1975. Este fenómeno se explica en parte por la aparición legal del "GRUPO FINANCIERO" (1970) y de la banca múltiple (1974). De manera que la tendencia general a la concentración de recursos, en los últimos 10 años, se agudizó en lugar de contenerse.

Al concluir los años setenta, tenemos que 4 instituciones de banca múltiple reúnen 60% de sucursales a nivel nacional, dentro de las cuales las dos mayores (Bancomer y Banmex) tienen 45.8% del total. En cuanto a captación bancaria en el mercado local, seis instituciones manejaban 75.6%; cuatro, 68% y dos, 48.2%. En lo referente a utilidades, seis bancos concentran 78% del total; los cuatro mayores, 68%, y los dos más importantes 54.6%.

2. ANTECEDENTES DE LA NACIONALIZACION DE LA BANCA

Desde comienzos de los años 70's México se inunda de oficinas de representación de los grandes bancos transnacionales. En 1979, ochenta bancos transnacionales tenían instaladas oficinas de representación en México.

Una oficina de representación, no puede realizar en el mercado, actividades propiamente bancarias; es decir, no puede recibir depósitos ni conceder préstamos. Pero como en México operaba la libertad bancaria nada entorpecía que la oficina fuera un contacto para recibir depósitos y en conceder préstamos desde el mercado internacional. Esto quiere decir que, si bien los bancos extranjeros no podían operar en México, porque la ley así lo prohíbe, en los hechos operaban movilizándolo los flujos por el sistema internacional.

Pero no solo las oficinas de representación proliferaron. Desde la ley de 1973, los principales bancos privados mexicanos y sobre todo Banamex, Bancomer y Serfin trataron de abrir sus propias sucursales se ligaron a consorcios internacionales y comenzaron a tener participación activa en el euromercado.

Esta presencia de las oficinas de representación en el mercado mexicano y esta internacionalización de los bancos privados mas grandes del país ocasiona que México vea crecer de manera formidable su deuda externa (pública y privada), pero que en un porcentaje nada despreciable esa deuda se contraía con recursos que habían salido del país.

En su Sexto Informe de Gobierno, el Presidente López Portillo indicó que mientras la deuda externa bordeaba los 80 mil millones de dólares, de México habían salido en los últimos años unos 54 mil millones de dólares.

Esta internacionalización disfrazada de las finanzas mexicanas amenazaba con tener serias repercusiones sobre el sector público; por una parte porque la deuda pública interna ligada mediante el encaje de la evolución de la captación local,

ofrecía flujos insuficientes de recursos aun cuando el encaje legal se elevara; por lo otro porque las instituciones nacionales de crédito tenían una participación decreciente sobre la captación local (que a su vez tendía a estancarse) y, de manera cada vez más evidente, dependían de los créditos externos para mantener la presencia en el financiamiento de la economía mexicana.

Las finanzas públicas comenzaron a quedar ligadas a la intermediación cuyo circuito transitaba por el mercado internacional: fondos que partían de México como un giro y que regresaban como préstamos externos para el gobierno, las empresas públicas y las Instituciones Nacionales de Crédito. El remedio que sugirió y puso en práctica la autoridad monetaria de la época consistió en abrir, desde 1976, los depósitos locales de la dolarización el intento consistía en definitiva de que en lugar de que se intermediara en México y en el Mercado Internacional, procurar que solo se intermediara en México pero en pesos y en dólares. Pero en la medida asociada a la libertad cambiaria y luego a las altas tasas de interés y el deslizamiento en el tipo de cambio, le dió un nuevo y formidable impulso a la especulación.

Esto es que los precios ya no se movían por la variación de los costos, sino por la expectativa de variación futura en los costos. La inflación había sufrido un cambio cualitativo y nos estábamos aproximando a la hiperinflación.

En esta dinámica, los depósitos continuaban dolarizados porque las expectativas se orientaban hacia un tipo de cambio en dolarización creciente, el cual, por añadidura podía culminar en una macrodevaluación. De esta manera quien depositaba en dólares se beneficiaba del interés, mas un deslizamiento creciente, mas la posibilidad de macrodevaluación.

Esto nos lleva a concluir, que con libertad cambiaria tanto con la política de tipo de cambio fijo (1971-1976) como con la política de tipo de cambio deslizante (abril 1980-agosto de 1982). México estaba entrampado por la actividad especulativa contra su moneda y había ingresado en ciclos especulativos que gobernaban

las variaciones en la contratación de la deuda externa pública. Resultaba absolutamente prioritario romper estos tipos especulativos.

La absorción de los excedentes petroleros por el sistema económico en ausencia de políticas que garantizaran la transformación de la riqueza petrolera en fuentes más permanentes de riqueza (industrial o agrícola) condujo al país a un breve aunque intenso período de auge económico. Las desproporciones en el patrón de crecimiento seguido en el período 1977-81 así como en el comercio exterior, derivadas estas últimas del propio carácter desequilibrado del auge, de las características de la estructura industrial prevaleciente y de la política de liberalización de importaciones iniciada en 1976, provocaron un círculo vicioso que puede ser descrito brevemente como sigue:

Los déficits sostenidos en la balanza comercial del sector no petrolero son compensados por la entrada masiva de capital extranjero, al costo de un vertiginoso aumento de la deuda externa y -- a fin de atraer dichos capitales -- de las tasas de interés internas. Esto último refuerza, a su vez, los defectos de los desequilibrios básicos sobre la inflación. La aceleración inflacionaria reduce el poder de compra de los ingresos gubernamentales derivados de la exportación de petróleo, dando lugar a una transferencia de los ingresos petroleros hacia el sector privado y, en consecuencia, a un deterioro de las finanzas públicas. Este último fenómeno contribuye al sostenimiento de un alto ritmo de crecimiento del gasto privado que, junto con la creciente sobrevaluación real del peso (derivada de la inflación y el desmantelamiento de los controles a la importación refuerzan, a su vez, el explosivo crecimiento de las importaciones.

El proceso descrito no ocurre a un ritmo sostenido de expansión económica: a medida que aquel adquiere fuerza, la economía no petrolera se desacelera y se gestan las condiciones de una crisis financiera. La transferencia indiscriminada de los ingresos petroleros al sector privado, la creciente desprotección industrial, las altas tasas de interés y la progresiva sobrevaluación real del peso constituyen un marco poco propicio

para la transformación industrial requerida en un proceso sostenido de desarrollo económico. Las inversiones demás fácil y rápida recuperación y, eventualmente, la fuga de capitales y la especulación cambiaria y financiera terminan por convertirse en las oportunidades de inversión más activas. Para continuar, el proceso de crecimiento necesita apoyarse cada vez más en la expansión del sector petrolero que, desarticulado del resto de la economía, modifica la estructura económica y le imprime una creciente vulnerabilidad: en cuanto la expansión petrolera enfrenta límites dados por los topes de exportación o por las restricciones de la demanda externa, la crisis se precipita.

Así, cuando a mediados de 1981 la profundización de las tendencias recesivas en la economía internacional contrae bruscamente el crecimiento de los mercados de exportación tanto en volumen como en precio, el petróleo y otros productos primarios exportados experimentan un marcado deterioro, las expectativas de devaluación y crisis contenidas durante el auge afloran violentamente y se generalizan. Se intensifica la especulación cambiaria y financiera así como la inversión en bienes raíces en el exterior. El acceso al crédito externo por parte del Estado, en un sistema financiero internacional crecientemente vulnerable, empieza a derrumbarse.

A fin de enfrentar la crisis en la sociedad y en el Estado se diseñan y debaten dos estrategias de política económica de corto plazo. Por un lado se define una estrategia orientada a "La acción de las fuerzas del mercado": se trata de una política de contracción económica generalizada por la vía de la política monetaria y la reducción del gasto público, acompañada de una maxidevaluación. De acuerdo a esta estrategia los problemas de déficit externo, déficit fiscal e intensificación de las presiones inflacionarias se atribuyen a una excesiva expansión del gasto público y privado y a la sobrevaluación resultante del peso en términos reales. De ahí la necesidad de una devaluación y una contracción de la demanda agregada para reducir el crecimiento de la importaciones, mejorar las finanzas públicas y contener a mediano plazo las presiones inflacionarias internas. La devaluación, además, al reducir el valor real del dinero que sale del país y atenuar las expectativas devaluatorias,

supuestamente pondría fin a la salida de capitales y a la especulación financiera.

Por otra parte se configura una estrategia alternativa orientada hacia un mayor esfuerzo planificador que proporcione el restablecimiento de controles selectivos a la importación y la adopción de un sistema de control de cambios, contemplados por una política de contracción selectiva de la demanda agregada destinada a moderar el ritmo de expansión de aquellas industrias que contribuyen en mayor medida al déficit externo. De acuerdo a la perspectiva la aceleración inflacionaria (y la sobrevaluación resultante del peso) se deriva de la erosión de los instrumentos tradicionales de la política antiinflacionaria (contención salarial y rezago de los precios de los bienes y servicios del sector público) y de la subordinación de las políticas cambiarias y financiera a los efectos de la inflación.

Ello resulta en una espiral tipo de cambio-tasa de interés en la que el diferencial entre las tasas de inflación interna y externa conduce a minidevaluaciones compensatorias del tipo de cambio. Estas, a su vez, originan un aumento en el diferencial interno-externo de tasas de interés (en función de la devaluación esperada) que repercute sobre la tasa de inflación y contrarresta el efecto del deslizamiento del peso sobre el tipo de cambio real.

El crecimiento de las importaciones, por otra parte, aparece asociado al desmantelamiento de los controles de importaciones y a la rápida y desigual expansión del gasto total. De ahí la necesidad de restablecer controles de importación y contener selectivamente la expansión de aquellos sectores responsables por el rápido crecimiento de las importaciones. La adopción de un sistema de control de cambios, por otra parte, permitiría contener efectivamente la fuga de capitales y recuperar la autonomía de la política financiera y cambiaria de manera de desvincular las tasas de interés internas de las del exterior y del proceso de deslizamiento de tipo de cambio.

En febrero de 1982 se anuncia un segundo "programa de ajuste económico" que comprende, como medidas principales, el retiro del Banco de México del mercado cambiario, con la resultante devaluación del peso en 45% frente al dolar, y reducciones adicionales en el gasto público complementadas más adelante con la disminución de subsidios a consumos básicos y el aumento de las tarifas energéticas en un esfuerzo desesperado por contener el déficit fiscal.

En abril de 1982 el Banco de México reafirma su propósito de mantener la libre convertibilidad del peso y, por primera ocasión en forma pública, argumenta ampliamente en contra de la adopción de un sistema de control de cambios.

Los resultados de la política económica, en esta segunda etapa que va de febrero a agosto de 1982, pueden ser calificados de desastrosos. La inflación se acelera substancialmente, registrando durante el primer semestre de 1982 una tasa anual de entre 80 y 90%, y eliminando así en pocos meses gran parte de las ventajas competitivas obtenidas con la devaluación. La mejora en la balanza comercial durante el primer semestre es claramente insuficiente para compensar los pagos por el servicio de la deuda y las continuas salidas de capital al exterior.

La deuda externa acumulada alcanza niveles tan altos, a plazos promedio de maduración tan cortos, que los acreedores no quieren ya refinanciarla incondicionalmente.

La estrategia de febrero fracasa por varias razones.

En primer lugar, están el fuerte impacto inflacionario de la devaluación, el descrédito de que ya gozaba a esas alturas la política salarial y la correlación interna de fuerzas entre sindicatos y empresas, después de un período (a principios de sexenio) en que el peso de la crisis había recaído en los asalariados.

Ello explica que la contención salarial, un importante y tradicional ingrediente del tipo de política ensayada, este ausente del paquete de medidas. De esta manera, inmediatamente después de la devaluación se dispone un aumento salarial de emergencia que contrarresta en parte el propósito de la medida: la obtención de ventajas competitivas en el mercado internacional por la vía de la reducción de los costos salariales reales.

En segundo lugar, están las limitaciones de la devaluación del tipo de cambio como mecanismo equilibrador de la balanza de pagos. Ya se ha mencionado la aceleración inflacionaria que erosiona las "ventajas" derivadas de la devaluación y el peso que el servicio de la deuda externa tiene en el desequilibrio externo.

A ello hay que agregar dos factores más: el hecho de que la exportación de petróleo representara ya en 1981 tres cuartas partes del valor total de la exportación de mercancías y el peso que las importaciones complementarias (no producibles a corto plazo en el país) tiene en la estructura total de importaciones. Estos dos renglones, exportación de petróleo e importaciones complementarias, no se ven afectados por la modificación del tipo de cambio.

En tercer lugar esta el hecho de que, contrariamente a las expectativas del diagnóstico subyacente en la estrategia de febrero, la devaluación intensifica en lugar de frenar la especulación financiera y la fuga de capitales.

Ello responde a un fenómeno temporal, observable en las devaluaciones de 1954 y 1976, de especulación post-devaluatoria que se agudiza en la medida en que la devaluación se ve acompañada de contracción económica y de una caída en la rentabilidad en la actividad productiva.

Como resultado de las limitaciones mencionadas, hacia agosto de 1982 la inflación ya había erosionado considerablemente los efectos de la devaluación y atizaba, junto con la recesión, una especulación financiera que parecía no tener fin.

Tal es el contexto económico y político en el cual, en agosto y septiembre de 1982, la política económica vuelve a dar un giro radical con la adopción de la doble paridad del peso, el establecimiento de un control de cambios, primero dual y posteriormente integral, y la nacionalización de la banca privada.

2.1 LA NACIONALIZACION DE LA BANCA.

A principios de marzo de 1982, semanas después de la devaluación del peso y la retirada del Banco de México del mercado de cambios a mediados de febrero, el Presidente López Portillo solicitó se elaborara -en forma discreta- un estudio donde se analizara todas las opciones de política económica para hacerle frente a la aguda, en cierto sentido a la atávica, problemática del peso y su valor respecto al dólar, tan agravada por la salvaje especulación y fuga de capitales (y con el consecuente deterioro de las finanzas públicas y de la balanza de pagos del país) que desde 1981 se había observado en México, pero que en los últimos meses de ese año y las primeras semanas de 1982 alcanzaba niveles inusitados.

Era difícil darse por satisfecho con las cuatro opciones de política que por esas fechas se discutían en el gobierno:

A.-Una nueva 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 de más del 70% en febrero, no podía sostenerse;

B.-La libre flotación de la moneda para que "el mercado" fijara su auténtica paridad con el dólar, en una situación en la que sólo había demanda por dólares;

C.-Un sistema de control de cambio que prácticamente todos consideraban imposible de establecer en México y,

D.-El mantenimiento de la política cambiaria que se estaba practicando a partir de la devaluación de febrero, con el objeto de darle tiempo para que funcionara.

Apartir de la información disponible tomando en cuenta los argumentos y razones en favor de estas posibilidades, se formuló la que después llegó a conocerse como la quinta opción: la nacionalización de la banca en México. En el documento que durante marzo y abril se preparó se estudiaron varios aspectos:

A) Los de carácter legal y la fórmula más apropiada para llevar a cabo la nacionalización;

B) Las ventajas que ofrecía y las posibilidades que le abrían a la política económica tomar esa medida;

C) Los riesgos que entrañaba la decisión misma y también los relacionados con su puesta en práctica;

D) La estrategia recomendada para llevarla adelante e, inclusive,

E) Un calendario de actividades.

Con la nacionalización de la banca se cancelaría el libre e irrestricto movimiento de capitales y se facilitaría el control de cambios.

Asimismo, en esos meses se elaboraron dos documentos adicionales:

• El primero de ellos se refería al establecimiento del control generalizado de cambios, con el fin de preparar la posibilidad de que se resolviera establecer únicamente esta medida. El proyecto de decreto presidencial respectivo fue elaborado y se formularon los lineamientos de política para su instrumentación.

• El segundo de los documentos se refería a la conveniencia de transformar al Banco de México de una sociedad anónima a un organismo público descentralizado.

De resolverse la nacionalización de la banca era indispensable empezar por el Banco central, en cuyo consejo de administración figuraban los banqueros privados. De hecho, en las resoluciones que se tomaban en ese cuerpo colegiado y que afectaban al sistema financiero mexicano, los banqueros privados eran jueces y parte. Un proyecto de Ley orgánica para el Banco de México fue elaborado y discutido.

Las autoridades financieras le habían propuesto al presidente - y él lo había aceptado - una nueva devaluación de la moneda con el propósito de atenuar los aspectos más agudos de la crisis. La nueva devaluación de agosto no tuvo los resultados que ilusoriamente se esperaban de ella. El mercado cambiario tenía ya tiempo de operar en el sentido inverso a lo que se considera su comportamiento normal: entre más se elevaba el valor de la divisa y más rendimientos se pagaban a los ahorros denominados en pesos, más demanda había por dólares y menos deseo por mantener saldos en pesos.

Conforme pasaban los días del mes de agosto se tenía cada vez más la impresión de que se había perdido la capacidad de manejo de los asuntos financieros en el país. La fuga de capitales continuaba y ya a principios del mes el Banco de México no disponía de suficientes reservas internacionales para hacerles frente a los compromisos más urgentes en divisas. Unas semanas antes la banca comercial extranjera, que en mucho se había beneficiado del proceso de endeudamiento del país -y que lo había auspiciado decisivamente- decidió suspender sus créditos a México. Todo ello llevó al gobierno mexicano a mediados de agosto a realizar una venta anticipada de petróleo para la reserva estratégica de los Estados Unidos, en la cual el gobierno norteamericano impuso duras condiciones -justamente en el momento en que eran más necesarias y urgentes para el país las divisas-, y a formalizar conversaciones con el FMI con el propósito de solicitar su ayuda. El clima político -favorable para el presidente López Portillo por más tiempo que para muchos otros presidentes de México- cambió radicalmente a una celeridad asombrosa, agravándose día con día hasta volverse en cosa de unos cuantos meses, intolerablemente hostil.

Con el desarrollo de los acontecimientos del mes de agosto, la opción de la nacionalización de la banca fue cobrando fuerza. En realidad, el fracaso evidente de la política financiera adoptada para detener el deterioro de la situación económica de México (que había transitado por la devaluación de febrero, la aceleración de la devaluación cotidiana de la moneda, nuevos aumentos en la tasa de interés con el afán de retener el ahorro en el país, una nueva devaluación en agosto y el establecimiento de una doble paridad del peso frente al dólar) —y que había llevado al tipo de cambio a devaluarse en más de cuatro veces en seis meses— en mucho contribuyó a fortalecer los argumentos a favor de la nacionalización de la banca. Sin embargo, todavía a mediados del mes de agosto la decisión no había sido tomada. Las opciones de política que aún se analizaban eran:

- Continuar con la política financiera y de cambios adoptada a principios del mes;
- Introducir solamente el control de cambios y, finalmente
- Nacionalizar la banca privada con o sin el control generalizado de cambios.

Se volvieron a repasar los pro y contras de la nacionalización de la banca. Se analizó la probable reacción del gobierno norteamericano y de la banca comercial extranjera, que había prestado cuantiosos recursos al país. Las pocas personas a las que el presidente López Portillo solicitó su opinión subrayaron los peligros que para México tenía la nacionalización de la banca y expresaron que el control de cambios era más que suficiente para hacerle frente a los problemas que en ese momento padecía el país. Algunas inclusive mencionaron como posible el que los Estados Unidos promovieran un boicot financiero y comercial en contra de México en caso de que se nacionalizara la banca. Frente a ello, se pensó que la oposición norteamericana sólo sería de tipo ideológico, ya que no se estaba afectando directamente sus intereses ni tampoco se tenía el propósito de afectar la propiedad de sus ciudadanos, ya que no se pretendía nacionalizar al único banco extranjero que operaba en el país.

Por otro lado también se pensó y se analizó el probable comportamiento de los usuarios del servicio bancario. Era poco probable que éstos resolvieran guardar su dinero en sus casas debajo de sus colchones o que se dedicaran a comprar mercancías que no necesitaban. Por lo demás, se subrayó que de producirse un retiro masivo de depósitos éste sería, en todo caso pasajero. Para contrarrestarlo la política financiera coherente, que promoviera la confianza de los usuarios del sistema, podría ganar su apoyo y respaldo. Además una serie de medidas financieras y de tipo de cambio que apoyaran a la industria productiva permitirían, si no contar con la solidaridad de muchos de los empresarios, si al menos neutralizar los esfuerzos que seguramente los directamente afectados tratarían de organizar en contra del gobierno. Asimismo, el gobierno podría, finalmente, apoyar la organización sindical de los empleados bancarios y contar así con su respaldo y su solidaridad.

Por otra parte, visto el clima político del momento, había muchas razones para pensar que los sucesos del último año configuraban, en el fondo una confrontación muy seria entre el Estado mexicano (y su institución fundamental: la presidencia de la república) y la iniciativa privada, encabezada por los banqueros.

Todo este vasto conjunto de consideraciones fueron las que seguramente contribuyeron más a que el presidente López Portillo tomase las decisiones del primero de septiembre de 1982. La vispera, el 31 de agosto a las ocho de la noche, el presidente se reunió con un grupo de funcionarios, con el objeto de que se llevaran a la práctica una serie de medidas relacionadas con la nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios.

2.2 DECRETO QUE ESTABLECE EL CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS.

ARTICULO PRIMERO.- La exportación e importación de divisas sólo podrá llevarse a cabo por conducto del Banco de México, o por cuenta y orden del mismo.

ARTICULO SEGUNDO.- Cualquiera exportación o importación de divisas que pretenda llevarse a cabo en forma distinta a lo establecido en el artículo anterior, será considerada contrabando, sin perjuicio de las sanciones que correspondan a los infractores.

ARTICULO TERCERO.- La moneda extranjera o divisas no tendrán curso legal en los Estados Unidos Mexicanos. Las obligaciones de pago en moneda extranjera o divisas, contraídas dentro o fuera de la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago de conformidad con lo que disponga el Banco de México.

ARTICULO CUARTO.- La SHCP y el Banco de México, proveerán lo necesario para que el Sistema Nacional Crediticio no capte ahorros o inversiones, a través de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, salvo en el caso a que se refiere el artículo XII de este decreto y que no se otorgue crédito en moneda extranjera por las instituciones de crédito del país.

ARTICULO QUINTO.- La moneda extranjera o las divisas se canjearán en el Banco de México, o en las instituciones de crédito del país que actuarán por cuenta y orden de aquél, por moneda de curso legal, en la equivalencia que el citado banco indique.

El Banxico, directamente o a través del Sistema Nacional Crediticio o de las entidades a que se refiere este decreto, comprará o venderá divisas a los tipos de cambio que fije en forma diaria, con los elementos económicos cuya consideración sea pertinente para determinar los referidos tipos de cambio.

Todas las divisas que se capten en el exterior por las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera, residentes en México, sea cual fuere el acto que haya originado la captación o ingreso, deberán ser canjeadas en el Banco de México o en el Sistema Nacional Bancario y de Crédito, que actuará por cuenta y orden de aquél, en los términos de este decreto, al tipo de cambio ordinario fijado por el citado banco.

ARTICULO SEXTO.- La SHCP y el Banxico proveerán lo necesario para que los adeudos de tarjetas de crédito que conforme a la Ley se expidan en México, se contraigan o liquiden en moneda nacional y sólo servirán para realizar operaciones dentro del territorio nacional.

ARTICULO SEPTIMO.- El Banxico, a través de las normas de carácter general, determinará dentro de las prioridades a que se refiere el artículo siguiente, en qué casos se aplicará un tipo de cambio preferencial y en qué otros un tipo de cambio ordinario, así como los especiales que, en su caso, en forma transitoria o permanente, se requieran.

En todo caso, el Banxico o las instituciones de crédito que actúen por su cuenta identificarán y solicitarán cédula de registro federal de contribuyentes del solicitante, en cada operación de venta de divisas que realicen, y deberán llevar el control de operaciones en un registro especial.

ARTICULO OCTAVO.- El Banxico por sí o a través del sistema nacional crediticio sólo podrá vender divisas, una vez que se haya satisfecho la demanda de divisas a que se refiere este artículo.

La venta de divisas al tipo de cambio preferencial, especial u ordinario que fije el Banco de México, se destinará conforme a las reglas generales que emita dicha Institución, a

los siguientes pagos prioritarios al exterior, en el orden que se indica:

I. Compromisos por las operaciones celebradas por las dependencias de la administración pública federal;

II. Compromisos de las entidades de la administración pública paraestatal, en el orden que señale la SHCP;

III. Cuotas del gobierno mexicano a organismos internacionales y para pagar al personal del servicio exterior mexicano;

IV. Compromisos de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo aseguradoras y afianzadoras;

V. Compromisos que deriven de importaciones autorizadas de alimentos de consumo popular y de más bienes básicos, así como bienes intermedios o de capital para bienes básicos;

VI. Compromisos que deriven de la importación de bienes de capital e intermedios, para el funcionamiento de la planta industrial existente en el país, que se ajuste a los objetivos, prioridades y metas señaladas en los planes nacionales de desarrollo económico y social, el industrial, el agropecuario y forestal, el agroindustrial, el de comunicaciones y transportes, el de turismo, así como el programa de energía;

VII. Compromisos que deriven de la importación de equipos y bienes de capital e intermedios, que se requieran para la expansión industrial y económica del país conforme a los objetivos, prioridades y metas a que hace referencia la fracción anterior;

VIII. Compromisos de las empresas privadas o sociales contraídos con entidades financieras del exterior, con anterioridad a la fecha que entre en vigor este decreto;

IX. Compromisos que se consideren necesarios en las franjas fronterizas y zonas o perímetros libres;

X. Regalías y compromisos con el exterior de empresas nacionales con inversión extranjera o empresas extranjeras que operen en el país, hasta por los montos que determine la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, conforme a las reglas generales que al efecto emita;

XI. Gastos de viaje de personas físicas que por razones de negocio, trabajo o salud tengan que ir al extranjero; y

XII. Gastos de viaje de personas físicas que con finalidades turísticas o recreativas deseen salir al extranjero.

ARTICULO NOVENO.- Las personas físicas o morales, para poder adquirir divisas al tipo de cambio preferencial o especial, en los términos del artículo anterior, deberán cumplir con las reglas que al efecto expidan conjuntamente la SHCP y el Banxico.

Los pago se harán por conducto del Banxico, quien pondrá las disposiciones de divisas en el exterior directamente o en la forma que al efecto determine.

ARTICULO DECIMO.- Las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo instituciones de seguros y fianzas, con concesión del gobierno federal, se deberán abstener de comprar y vender moneda extranjera o divisas, debiendo transferir las que posean o lleguen a poseer independientemente de dónde provengan o del acto que les dio origen, al Banxico quien, en todo caso y a su solicitud, hará los pagos con divisas en el exterior para hacer frente a los compromisos en moneda extranjera que fuera del país hubiere contraído, en el orden de prioridad que corresponda.

Los depósitos a que se refiere este artículo deberán hacerse precisamente el día en que se reciban las divisas o moneda extranjera.

ARTICULO DECIMO PRIMERO.- Los prestadores de servicios turísticos, las empresas o entidades sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación, las Casas de Cambio autorizadas, las empresas concesonarias o permisoriaas que realicen operaciones con extranjeros, así como las empresas que legalmente operen en franjas fronterizas y en perímetros o zonas libres, en su caso, podrán recibir o captar moneda extranjera o divisas al tipo de cambio ordinario que fije el Banxico, debiendo de inmediato depositarlas en dicha entidad o en las oficinas, sucursales o agencias del sistema nacional crediticio conforme a las reglas generales que el citado banco expida.

En ningún caso las personas físicas o morales podrán vender divisas o moneda extranjera.

ARTICULO DECIMO SEGUNDO.- Las sucursales, agencias u oficinas del Banxico, o en su defecto, las instituciones de crédito que operen en las franjas fronterizas, podrán abrir cuentas especiales en moneda extranjera para las empresas maquiladoras de dichas franjas o zonas, que estén registradas en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, para que todos sus ingresos, en forma trimestral, se depositen en dicha cuenta, contra la cual girarán el pago de sus salarios, gastos y costos, haciendo la conversión a moneda nacional al tipo de cambio ordinario que fije el Banxico, pudiendo girar en moneda extranjera, el pago en el exterior de la utilidad del inversionista.

Las divisas que se conviertan en moneda nacional para realizar los gastos señalados, deberán depositarse por las instituciones de crédito, al momento de la conversión, en el Banxico.

La comisión nacional de inversiones extranjeras expedirá las reglas complementarias para la aplicación de este artículo.

Las representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en el país, así como los organismos internacionales, podrán asimismo tener cuentas especiales en moneda extranjera en el Banxico.

ARTICULO DECIMO TERCERO.- Los residentes de las franjas fronterizas y de las zonas y perímetros libres del país, que acrediten su necesidad, tendrán derecho a adquirir una cuota mensual de divisas por persona previa identificación con su cédula del RFC, comprobación de residencia del solicitante e inscripción en el registro correspondiente que lleve la institución de crédito respectiva, quien actuará a nombre y por cuenta del Banxico.

La cuota mensual mínima será por el equivalente de la tercera parte del salario mínimo general mensual de la zona, y se venderá al tipo de cambio que fije el Banxico.

ARTICULO DECIMO CUARTO.- Las personas que residan en el territorio nacional, y que por cualquier motivo deseen o tengan necesidad de viajar al extranjero, podrán comprar el monto máximo de divisas en un año y por persona que se determine a través de

reglas generales por el Banxico. En todo caso, la venta de divisas se hará al tipo de cambio ordinario.

Los residentes en el extranjero, que deseen internarse en el país, declararán ante la oficina aduanal las divisas o moneda extranjera que traigan consigo y adquirirán a cambio de ellas moneda de curso legal en territorio nacional expidiéndoles el certificado correspondiente, mismo que al salir del país, presentarán ante las autoridades aduanales, para que se les entregue a cambio de moneda nacional no gastada las divisas correspondientes. En todo caso, la captación y entrega de divisas se hará al tipo de cambio ordinario que rija en ese momento.

El Banxico, a través de disposiciones de carácter general, podrá señalar otra forma para captar o vender divisas a los extranjeros, en cumplimiento de lo dispuesto en este decreto.

ARTICULO DECIMO QUINTO.- Para la debida coordinación de acciones en la esfera de su competencia y para el cabal cumplimiento de este decreto, de la congruencia en las reglas generales que se deban emitir, y para facilitar la elaboración de presupuestos de divisas se crea una comisión intersecretarial.

ARTICULO DECIMO SEXTO.- Las dependencias coordinadoras de sector, instruirán a los órganos de decisión y administración de las entidades agrupadas dentro de su sector, para que adopten las medidas necesarias para que se cumpla debidamente lo dispuesto en este decreto y vigilarán, en la esfera de su competencia de su estricta observancia.

ARTICULO DECIMO SEPTIMO.- Cualquier persona física o moral, que reciba divisas por cuenta y orden del Banxico, y no las entregue ese día o el día hábil siguiente, deberá cubrir los intereses moratorios y las indemnizaciones por los daños y perjuicios que su acción cause, independientemente de la clausura, revocación del permiso o concesión o de la sanción que le corresponda conforme a derecho.

ARTICULO DECIMO OCTAVO.- Los registros y las autorizaciones a que se refiere este decreto, serán revocados cuando el beneficiario incurra en falsedades u omisiones, haga un uso indebido de las correspondientes constancias o autorizaciones, o cometa cualquier otra violación a lo dispuesto en el presente decreto.

Lo anterior se aplicará sin perjuicio de la imposición de las sanciones y exigibilidad de las responsabilidades que procedan.

Al entrar en vigor el presente decreto se abrogaron los decretos que establecían reglas para atender requerimientos de divisas, a tipos de cambio especiales, así como las reglas expedidas para el pago de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera y se derogaron las demás disposiciones que se opusieran al presente decreto.

2.3 DECRETO QUE ESTABLECE LA NACIONALIZACION DE LA BANCA PRIVADA.

ARTICULO PRIMERO.- Por causas de utilidad pública se expropián a favor de la nación las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios a juicio de la SHCP, propiedad de las instituciones de crédito privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito.

ARTICULO SEGUNDO.- El ejecutivo federal, por conducto de la SHCP, previa entrega de las acciones y cupones por parte de los socios de las instituciones a que se refiere el artículo primero, pagará la indemnización correspondiente a un plazo que no excederá de 10 años.

ARTICULO TERCERO.- La SHCP y en su caso el Banxico, con la intervención que corresponda a las secretarías de asentamientos humanos y obras públicas y de comercio, tomarán posesión inmediata de las instituciones crediticias expropiadas y de los bienes que las integran, sustituyendo a los actuales órganos de administración y directivos, así como las representaciones que tengan dichas instituciones en cualquier asociación o institución y órgano de administración o comité técnico, y realizarán los actos necesarios para que los funcionarios de niveles intermedios y, en general, los empleados bancarios, conserven los derechos que actualmente disfrutan, no sufriendo ninguna lesión con motivo de la expropiación que se decreta.

ARTICULO CUARTO.- El ejecutivo federal garantizará el pago de todos y cada uno de los créditos que tengan a su cargo las instituciones a que se refiere este decreto.

ARTICULO QUINTO.- No son objeto de expropiación el dinero y valores propiedad de usuarios del servicio público de banca y crédito o cajas de seguridad, ni los fondos o fideicomisos administrados por los bancos, ni en general bienes muebles o inmuebles que no estén bajo la propiedad o dominio de las instituciones a que se refiere el artículo primero; ni tampoco son objeto de expropiación las instituciones nacionales de

crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, ni la banca mixta, ni el banco obrero, ni el CITIBANK, NA, ni tampoco las oficinas de representación de entidades financieras del exterior, ni las sucursales de bancos extranjeros de primer orden.

ARTICULO SEXTO.- La SHCP vigilará conforme a sus atribuciones que se mantenga convenientemente el servicio público de banca y crédito, el que continuará prestandose por las mismas estructuras administrativas que se transformarán en entidades de la administración pública federal y que tendrán la titularidad de las concesiones, sin ninguna variación. Dicha secretaría contará a tal fin con el auxilio de un comité técnico consultivo.

ARTICULO SEPTIMO.- Notifíquese a los representantes de las instituciones de crédito citadas en el mismo y publíquese por dos veces en el diario oficial de la federación para que sirva de notificación en caso de ignorarse los domicilios de los interesados.

3. PERIODO DEL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988).

3.1 PERIODO 1982-1985.

Miguel De la Madrid el primero de diciembre de 1982, en su mensaje al tomar posesión como presidente, afirmó que la nacionalización de la banca era una decisión irreversible y señaló que se reestructurarían las instituciones de crédito y que se proporcionarían "nuevas e imaginativas fórmulas para evitar su burocratización de tal manera que los ahorradores, los acreditados y la sociedad toda -obreros, campesinos, empresarios- tenga una participación adecuada en el manejo, e inclusive en el patrimonio de estas instituciones. Nacionalizar no es estatizar. La banca nacionalizada debe ser del pueblo y no de una minoría de dirigentes".¹

Unos días antes de que terminara el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, el presidente De la Madrid envió una iniciativa de Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, mediante la cual se establecía la posibilidad de que el sector privado volviera a participar en el capital social de los bancos que el gobierno había nacionalizado unos meses antes.²

La iniciativa de Ley llegó al Congreso después de las fiestas navideñas de 1982 y fue aprobada a los dos o tres días sin mayor discusión y por mayoría de votos. Esta modificación legal no satisfizo, ni interesó a los antiguos propietarios de la banca y, en cambio, sí irritó a los que habían apoyado con entusiasmo su nacionalización.

Posteriormente, por acuerdo presidencial del 3 de enero de 1983, se constituyó una Comisión Intersecretarial integrada por los secretarios de la SHCP, de la SPP y de la Secogef, así como por el director general del Banco de México, con el objeto de

¹ Véase el periódico Unomásuno, México, del día 2 de diciembre de 1982.

² En el artículo 10 de la Ley se establece que los certificados de aportación patrimonial (CAP) se dividen en dos series. Una de ellas la serie B, puede ser suscrita por -entre otros- "los usuarios del servicio público de banca y crédito". En el mismo artículo se establece que la serie B no podrá representar más del 34% del capital de las sociedades nacionales de crédito y, en el artículo 16 de la Ley se precisa que "ninguna persona física o moral podrá adquirir el control de certificados de aportación patrimonial de la serie B por más del 1% del capital de la sociedad". Véase, Diario Oficial, México, 31 de diciembre de 1982.

participar, con carácter consultivo en las diversas fases de la indemnización bancaria.

Así, en agosto de 1983, a menos de un año de la nacionalización de la banca, se inició el pago a los tenedores de las acciones expropiadas.

Era indispensable tener un avance significativo en el proceso de pago de los exaccionistas, para que fuera posible dar cumplimiento a otro de los aspectos del decreto del primero de septiembre de 1982: el referente a la enajenación de los activos bancarios que, a juicio de la SHCP, no son necesarios para la prestación del servicio público de la banca y crédito.

En enero de 1984 el secretario de la SHCP Jesús Silva-Herzog durante su comparecencia ante la LII legislatura, hace referencia a que el sistema bancario, a través de las directrices que definiría el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, seguiría coadyuvando a la superación de la crisis y sobre todo, a establecer las condiciones financieras para lo cual el ejecutivo federal sometería a la consideración de esa honorable cámara un proyecto de ley bancaria en ese mismo año.

En el mes de marzo de 1984 el gobierno de Miguel de la Madrid, por conducto del subsecretario encargado de los asuntos de la Banca nacionalizada en la SHCP, anunció que las acciones de diversas empresas que eran propiedad de la banca en la fecha en que fue nacionalizada serían puestas a la venta.³

Dentro de las acciones puestas a la venta destacan, por su importancia y trascendencia para la operación del servicio público de banca y crédito, las de los intermediarios financieros no bancarios: las compañías de seguros, de fianzas, las

³ La adquisición de esas acciones por parte de los particulares quedaría sujeta a un orden de prelación que el gobierno estableció. Tendrían preferencia, durante dos meses a partir de la fecha en que se pusieran a la venta las acciones, los tenedores de los bonos de indemnización de los bancos que ofrecen las acciones. En segundo lugar y durante el siguiente mes, los accionistas de las empresas cuyas acciones la banca está vendiendo. Finalmente y durante el cuarto mes, los tenedores de los bonos de indemnización de otros bancos. Vencido el plazo durante el cual se puede ejercer ese derecho preferencial, las acciones que queden en poder de los bancos podrán ser adquiridas por el público en general. De esta forma, lejos de democratizar la tenencia de acciones representativas del capital social de las empresas, el orden de prelación que se estableció en el procedimiento para la venta de acciones propiedad de los bancos favoreció a los antiguos propietarios y a los dueños de las empresas cuyas acciones se ponían en venta.

arrendadoras, las casas de bolsa, etc. La cantidad de recursos que estas instituciones manejan es con frecuencia mayor al volumen de recursos que manejan la mayoría de los bancos que hoy en día operan en el país.

Tal es el caso de algunas compañías de seguros y de varias casas de bolsa. Por lo demás, su forma de operación es en cierto sentido similar a la de los bancos: captan recursos del público y los canalizan a distintas actividades.

3.2 OPINIONES SOBRE LA NACIONALIZACION BANCARIA MEXICANA A DOS AÑOS DE DISTANCIA (AGOSTO, 1984)

3.2.1 José Manuel Quijano:

Hay un proceso de parcial privatización de la banca mexicana. No tanto por la devolución del 34% de las acciones, que no parece demasiado relevante, sino por la desvinculación entre la banca y el intermediario financiero no bancario. Hasta el año de 1982, México había llegado en un proceso fortuito a una formación grupal, financiera, muy importante. En los últimos meses, quizá en el último año, empieza a desgajarse. Ya tenemos a las aseguradoras, las casas de bolsa las sociedades de inversión, separadas de la actividad bancaria. No sólo eso, sino que hay una vuelta a lo que la banca privada había hecho en México: agruparse. Los exbanqueros están formando bancos de inversión -no se llaman así, por que usar este término podría ser molesto en un país donde se ha nacionalizado la banca-, pero en todo caso las sociedades de inversión son eso. Cuando se tiene una casa de bolsa, una aseguradora y una sociedad de inversiones, se tiene ya una buena parte (si no es que todo) lo necesario para hacer un grupo financiero, no en el sentido de banca-industria, si no en el sentido de instituciones financieras que actúan coordinadamente. Invierten en empresas y uno ve instalada de nuevo la ligazón privada entre banca -una forma de banca- y el sector industrial. Según veo esto es lo que se perfila en México.

Lo que se perfila es una actividad bancaria que perderá, relativamente, su importancia, y una actividad financiera que acrecentará la suya. A medida que se avanza en el desarrollo económico, los intermediarios financieros no bancarios son los que participan más en el proceso de desarrollo; pero además, en este caso, porque están los instrumentos que expanden la actividad a la casa de bolsa y compiten con el depósito bancario: da el mismo rendimiento pero sin la liquidez, digamos, de los CETES. Se expande el intermediario financiero no bancario y se estanca la actividad propiamente bancaria.

En 1982 el grado de vinculación entre el capital bancario y el capital industrial, en México era bastante precario, muy incipiente y difícilmente podría interpretarse como capital financiero, por lo menos en su sentido clásico.

Esta nacionalización no puede explicarse sin su elemento político, que va a dar a la sensación de que el gobierno estaba en jaque. Todos recordamos lo que fue 1982, que empezó con la devaluación en febrero y cómo la política económica que impulsaba el propio Estado fue un instrumento que se utilizó para fomentar la especulación monetaria. Se volvió imposible manejar el aparato con la política económica del país porque había fuerzas que contrarrestaban continuamente los propósitos del gobierno.

Ni en país desarrollado ni en país subdesarrollado se está invirtiendo un centavo en este momento. Optan por meter el dinero al sistema bancario: ahí les dan el 12, el 13 o el 14 por ciento dependiendo de lo que coloquen en los E.U. Es más seguro hacer la inversión financiera y entonces viene la típica sustitución, keynesiana por cierto, del activo real por el activo financiero, y la gente se está yendo al activo financiero. Esto no es salir de una crisis. Y eso no le da, en principio al menos, viabilidad a un proyecto de expansión a partir del crecimiento de manufacturas.

3.2.2 Carlos Tello:

La integración de los grupos financieros no es algo que se dio espontáneamente sino algo que el mismo Estado impulsó.

La banca nacional jugó el papel activo en el desarrollo financiero de México: Nada más prestaba, pero no captaba recursos.

Todo parece indicar que la banca nacional de desarrollo seguirá participando limitadamente, seguirá sin captar recursos y su única actividad posible será la de prestar. A sus posibilidades financieras la determinan dos elementos:

A.-La cartera, es decir, la recuperación de los préstamos que otorgan; pero se cancelan sus posibilidades de crecimiento porque la banca de desarrollo tiene un porcentaje muy alto en su cartera congelada: los préstamos a instituciones del sector público no tienen movimiento.

B.-Los recursos de apoyo que el Gobierno Federal les entregue. Es el caso típico del Banco de Crédito Rural. Y en la medida en que las posibilidades del fisco estén limitadas, se limitarán también las posibilidades de expansión de la Banca de fomento. A esto se le añadirá la otra limitación de que la banca de desarrollo no pueda realizar operaciones distintas a las de crédito y fomento.

El proceso parcial de privatización empezó efectivamente con la concesión ideológica de devolver el 34% de las acciones expropiada, una medida que el sector privado ni siquiera agradeció. A esto se suma la indemnización tan generosa que los

banqueros recibieron de un solo golpe (y no distribuida en el tiempo, como se había previsto incluso en el mismo decreto expropiatorio). Y luego la participación y reagrupamiento, que ya es un hecho, de los intermediarios financieros no bancarios para formar sociedades de inversión. Así que en un futuro previsible puede darnos una banca de depósito y ahorro con algo de actividad hipotecaria (y desde luego, fiduciaria; tarjetas de crédito) que estará en manos del Estado, y por otro lado una banca o sociedad de inversión: conjudadas ahora con compañías de seguros y casas de bolsa, como las antiguas sociedades financieras, estas sociedades serán las que articulen el proceso comercial e industrial en México. El primero de septiembre de 1982 el Estado recuperó de pronto la posibilidad de articular, directamente con los industriales, una política de desarrollo económico; pero apartir del primero de diciembre de 1982, parece ser que al Estado no le interesa esta posibilidad y les devuelve a los antiguos intermediarios financieros (por que son los mismos) el instrumento que se había rescatado para el servicio del país. Ya se constituyeron sociedades como las que encabeza Legorreta con el anterior Seguros America Banamex, la casa de bolsa Banamex, o la que encabeza Abedrop: Aseguradora Olmeca. Sin embargo, todavía no se definen las posibilidades que van a tener estos intermediarios. Por que el Presidente De la Madrid en varias ocasiones, y el secretario de Hacienda Silva Herzog en otras, han anunciado que enviarán iniciativas de Ley al respecto que el Congreso de la Unión tendrá que estudiar y resolver en meses siguientes. De lo que ocurra con estas iniciativas de Ley depende el futuro de la banca nacionalizada: Si limitan a la banca propiamente dicha y promueven la actividad de las sociedades de inversión, tendremos el desarrollo de un mercado financiero paralelo. Si, por el contrario, el Congreso limita la actividad de los intermediarios financieros no bancarios tendremos una banca nacional quizá no tan poderosa e integrada como estaba en el momento de la nacionalización pero, desde luego, mucho más fuerte que en el caso de dar vía abierta a la promoción de las sociedades inversionistas. Esto aun no se ha resultado. Pero si uno juzga por lo anterior -por la indemnización generosa y la aceptación de sociedades de inversión; por las facilidades que se les ha dado a estas sociedades, que resuelven en días lo que antes se llevaba meses de negociaciones en los pasillos hacendarios; incluso por el respeto social que han vuelto a adquirir los exbanqueros, respeto que el mismo Estado contribuye a realzar, dando la idea de que los exbanqueros fueron tratados injustamente-, es de suponerse y temerse que el Ejecutivo promoverá una banca paralela.

En 1983 y 1984 la banca no ha tenido un funcionamiento o un manejo nacional; sus prácticas y usos siguen esencialmente iguales. Luego de que en septiembre de 1982 las tasas de interés se bajaron sustancialmente apartir del 10. de diciembre de 1982 volvieron a subirse. Más aún, en una semana de diciembre las tasas de interés subieron lo que habían bajado entre el 10. de

septiembre y el 30 de noviembre de 1982. El comportamiento de las tasas de interés explica en parte los excedentes bancarios y la liquidez que se observan en todo 1983 y 1984. La banca no ha sido un factor de promoción de desarrollo nacional.

El capital no solo no está de regreso, sino que se sigue fugando: 3,500 millones de dólares en 1983 y dos mil y pico en lo que va de este año. Podemos hablar de cinco a seis mil millones de dólares, una bestialidad. Los empresarios no sólo no están dispuestos a asumir un compromiso a futuro con el país: ni siquiera están dispuestos a asumir un compromiso con lo que ya tienen, con su propia empresa con lo que pueden sacar del país: los simientos y las máquinas pegadas al suelo. Era para que los empresarios pusieran algo de su parte. En un país donde las empresas estaban en quiebra financiera se hizo un esfuerzo deliberado y exitoso para salvarlas, entre el 10 de septiembre y 30 de noviembre de 1982. Con las nuevas devaluaciones de diciembre de 1982, el capital financiero siguió mandando dinero afuera; era un dinero que estaban generando en la crisis y un mínimo de solidaridad debió llevarlos a retener ese dinero en México. Por otra parte, en los dos años del gobierno en turno no se aprecia que haya convenios o acuerdos entre el sector privado y el sector público. Incluso la inversión extranjera, a la que se llaman con entusiasmo, más que invertir en nuevas empresas está capitalizando los pasivos que tenía con sus empresas filiales, o que si bien no eran filiales, si estaban asociadas con el capital extranjero.

3.2.3 Arturo Warman:

La perspectiva del grupo que entra al gobierno es de restauración no de cambio, y establece un juicio del acto nacionalizador: frena y desarma la convocatoria del Presidente salido y vuelve a restaurar un equilibrio que no lleve a una radicalización mayor. Por esto la Banca se enfrenta con algo que no ha logrado resolver.

El caso de la banca paralela que surge recuerda otra nacionalización: los ferrocarriles. Entre 1940 y hoy el sistema de ferrocarriles aumentó un 5%, mientras el sistema paralelo del transporte por carretera lo hizo en un 400%. El transporte se vuelve el motor del desarrollo nacional mientras los ferrocarriles languidecen hasta llegar a su estado actual. Es un ejemplo y una hipótesis de lo que puede pasar con la banca nacional y la banca paralela.

3.2.4 José Carreño Carlón:

Se rompió un sistema de concertación con el sector privado.

Desde entonces, la nacionalización de la banca ha dejado de manifiesto la necesidad de buscar nuevas formas de concertación política con ese sector que quedó herido. Pero la derecha busca ahora sus propias formas de concertación, quiere su reivindicación y ha optado por el cambio de intermediarios o por lo menos, de formas de intermediación política.

La pérdida de la capacidad del Estado para controlar la situación, para controlarla en términos tradicionales en ese sistema de concertación y conciliación; no se frenaba la especulación, no se frenaba la salida de divisas, y aferrarse en ese momento al sistema tradicional de concertación era ceder a un límite que implicaba la pérdida del poder; y no ceder, suponía necesariamente esta ruptura.

3.3 INICIATIVAS DE REFORMA A LAS LEYES FINANCIERAS (NOVIEMBRE DE 1984)

El presidente MMH, presentó el 12 de noviembre de 1984 a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión iniciativas de 4 nuevas leyes:

- Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
- General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- Orgánica del Banco de México.
- De Sociedades de Inversión.

También propuso importantes modificaciones a las Leyes del Mercado de Valores, General de Instituciones de Seguros, y Federal de Instituciones de Fianzas.

Adicionalmente se dictarán medidas administrativas respecto a los elementos básicos de política para la operación del sistema financiero. Sobresalen el Subprograma Bancario, que deriva del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, y un Programa de Racionalización que reestructurará las Instituciones de Banca Múltiple en Nacionales, Intermedias y Regiones.

Las iniciativas de reformas a las Leyes que regulan las Casas de Bolsa, Instituciones de Seguros e Instituciones de Fianzas, se dispone que no podrán participar en su capital ni instituciones de crédito ni algún intermediario financiero no bancario. La presencia del sector público será a través de otras dependencias de la administración pública federal, o en forma directa por el gobierno federal.

Sin embargo, la operación de Almacenes Generales de Depósito, Arrendadoras Financieras y Sociedades de Inversión, por razones técnico-financieras, hace responsable su relación con las instituciones de crédito por eso la legislación correspondiente posibilita la participación bancaria en su capital.

En septiembre de 1985, después de tres años de reordenación económica, las autoridades financieras decidieron hacer una revisión global del sistema fiscal. El anuncio de la revisión de los impuestos llegó más pronto de lo esperado. Los desequilibrios financieros estaban a punto de causar el colapso, no había un quinto en las arcas gubernamentales. Todo se hilvanó con precisión:

- exportaciones en picada,
- importaciones al alza,
- ausencia de crédito externo,
- precios petroleros sujetos a los vaivenes del exterior,
- pago creciente de interés de las deudas externa e interna,

- especulación y fuga de capitales sin control,
- reservas internacionales mermadas,
- recaudación tributaria limitada...

No hay pues ni un quinto y el gobierno se había gastado casi el 90% del financiamiento interno que el Banco de México le había autorizado para todo el año. Tan sólo en el primer semestre del año, el déficit del sector público era ya de 957 mil millones de pesos, con lo que se hizo definitivamente inalcanzable la meta-compromiso con el FMI de 4.5% como proporción del PIB.

El subsecretario de ingresos de la SHCP Guillermo Prieto Fortún, justificó el alza a los impuestos, debido a la alta evasión fiscal en el año de 1984.

3.4 PERIODO 1986-1988.

En mayo de 1986, ante la inflación, el déficit y la fuga de capitales, en los que el Fondo parecía no ceder, el gobierno mexicano dentro de las respuestas con "imaginación" en que estaba empeñado, estudió otra novedad: pagar parte de la deuda externa pública mediante la venta de acciones de empresas paraestatales y aún privadas. Es decir, pagar con empresas: convertir a los acreedores en socios.

En noviembre del mismo año, el gobierno de Miguel de la Madrid anunció que pondría a la venta el 34% de las acciones de la banca nacionalizada, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. A pesar de que la Ley se aprobó prácticamente en el 82, es hasta este año cuando el gobierno ante la necesidad de allegarse recursos, decide poner a la venta ese 34% de las acciones de la banca nacionalizada.

El sector privado advirtió que si el gobierno no estaba dispuesto a ceder por lo menos el 75% de las acciones de la banca no tenía ningún sentido económico ni político la venta. Es decir, el 34% no garantizaba ni el control ni las ganancias de la banca.

"Rodeado de técnicos y financieros, de fines privatistas y ajenos a las necesidades sociales, Miguel de la Madrid aplicó una política económica sustentada en un desdén absoluto por las condiciones de vida del grueso de la población, pero con un claro propósito de proteger y privilegiar a reducidos grupos de poder económico y político."⁴

Así fue desde el principio de su gestión. Medida tras medida, en materia económica, el resultado fue más poder para los empresarios, más participación de éstos en la conducción del país. No es poco lo que les concedió Miguel de la Madrid: copropiedad de la banca nacionalizada, control absoluto del mercado bursátil y en general de la intermediación financiera más dinámica y lucrativa; facilidades fiscales y privilegios en el mercado de cambios; prerrogativas financieras para especular al por mayor; empresas públicas rentables y dinámicas.

La venta del 34% de las acciones de la banca nacionalizada se concretó hasta febrero de 1987, pero antes los exbanqueros fueron indemnizados generosamente y más rápido de lo previsto; además, volvieron a sus manos las empresas y demás activos

⁴ Paso a paso Miguel de la Madrid entregó el país a los grandes empresarios. PROCESO 21 de noviembre de 1988.

financieros que eran propiedad de los bancos hasta su nacionalización. El entendimiento entre banqueros expropiados y el gobierno siempre se mantuvo a espaldas de la opinión pública.

Nunca se explicaron los procedimientos y negociaciones para indemnizar; de los avalúos que jurídicamente debieron hacerse para determinar los montos a pagar, poco se dijo; del destino que aquellos dieron al dinero que se les entregó, el gobierno no puso ningún pero.

"Desde principios de febrero de 1987, la promesa de Miguel de la Madrid de regresar una parte de los bancos a sus antiguos dueños, o a otros empresarios interesados, empezó a ser realidad. Se idearon los famosos Certificados de Aportación Patrimonial, los CAF y para mayo los consejos de administración de los bancos más grandes contaban ya con la presencia de exbanqueros y grandes empresarios."⁵

Durante 1987 las "aceptaciones bancarias"⁶ registraron un retroceso considerable de 24.7% en su operatividad respecto del nivel obtenido en 1986, alcanzando tan sólo 8.3% del importe operado en el mercado.

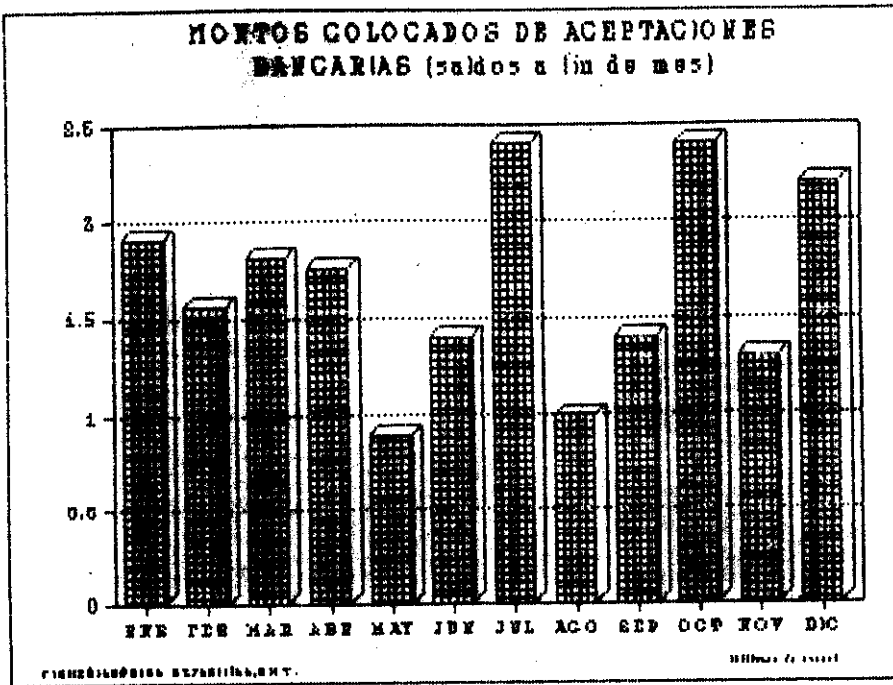
La disminución de la utilización de este instrumento como alternativa de financiamiento a las líneas de crédito bancarias tradicionales en 1987 se debió al relajamiento de las restricciones en las carteras de crédito de la banca múltiple instrumentadas en 1986. En agosto de 1987 hubo una disminución al régimen del encaje legal de la banca, lo cual generó que ésta disminuyera el uso de las aceptaciones bancarias para utilizar sus carteras de crédito en forma directa.

Así, las SNC colocaron 1053 ofertas públicas (62.7% menos que en 1986) con un monto de 19.8 millones de pesos cifra apenas superior en 2% a la de 1986).

En lo que respecta a las tasas de interés, según se muestra en el cuadro anexo, éstas siguieron la tendencia del mercado en general. En 1988 éste instrumento dada la política restrictiva del crédito, la cual limitó la cartera de crédito de los bancos a 90% en enero y 85% en febrero respecto de los saldos registrados en diciembre.

⁵ Ibid.

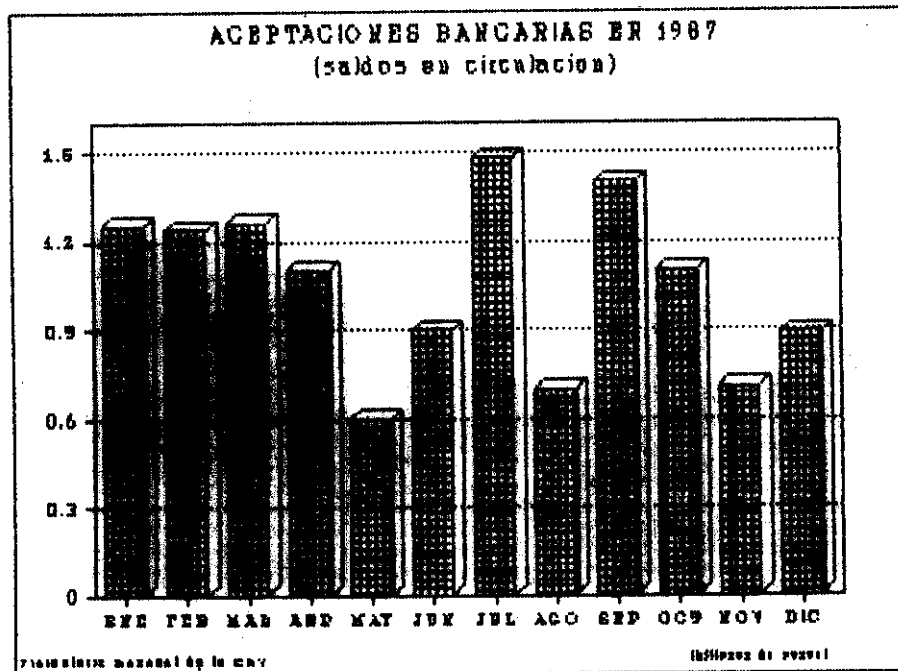
⁶ Las aceptaciones bancarias son letras de cambio emitidas por empresas medianas y pequeñas, avaladas por sociedades nacionales de crédito y que posteriormente son vendidas principalmente a personas morales. Estos instrumentos tienen un valor nominal de 100 mil pesos con un plazo de vencimiento de 180 días como máximo.



TASAS DE EFECTUACION DE LAS ACEPTACIONES BANCARIAS (Promedio mensual de tasas efectivas en pesos)

1987	A 28 días	A 90 días
ENE	88.24	88.24
FEB	88.24	88.24
MAR	88.24	88.24
ABR	88.24	88.24
MAY	88.24	88.24
JUN	88.24	88.24
JUL	88.24	88.24
AGO	88.24	88.24
SEP	88.24	88.24
OCT	88.24	88.24
NOV	88.24	88.24
DIC	88.24	88.24

Fuente: Banco de Colombia, S.A. (Instituto de Seguros de Colombia)



4. REPRIVATIZACION

Las primeras propuestas de privatizaciones se presentan a finales de los años 60's como una política orientada a mejorar el funcionamiento del gobierno, ha tenido amplia difusión en países desarrollados como Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Canada, etc., y últimamente, en países subdesarrollados, como instrumento, que permita a dichos países mejorar su situación económica y política.

En Francia, por ejemplo, se han dado numerosos intentos por modificar y obtener resultados satisfactorios de la administración pública; sin embargo, no se han podido satisfacer a largo plazo las necesidades imperantes.

Michel Crozier, escritor francés, realiza todo un estudio sobre el papel del Estado en la sociedad francesa, considerando la situación reinante en su país, planteando los problemas inherentes al sistema y proponiendo estrategias para formar un Estado modesto.

Crozier hace los siguientes señalamientos al respecto: "la política es una actividad megalomaniaca, por lo que es evidente que se encuentre en crisis; los políticos deben estar concientes de sus propias limitantes y prohibirse toda promesa que no pueda ser cumplida, definiendo mejor la realidad de los problemas y no imaginarla, ésto equivale a un reconocimiento de las condiciones del cambio y de la innovación, tal reconocimiento es la transformación del papel del Estado y del comportamiento de sus agentes. Un Estado arrogante, pues sólo sabe ordenar a partir de principios abstractos y de perspectivas generales. Sólo un Estado modesto puede en verdad mostrarse activo, pues es el único capaz de escuchar a la sociedad, de comprender a los ciudadanos y por consiguiente de servirles ayudándolos a realizar por sí mismos sus objetivos"⁷.

La crisis de la Administración Pública Francesa se debe al aumento de las entidades públicas para crear más empleos lo cual hace necesaria una mayor organización. A este respecto Crozier identifica una paradoja: "Cuanto mayor es la libertad de los participantes en el juego social, es necesaria mayor organización"⁸. Es necesario pues, que los sistemas estatales se modernicen y refuerzen, ya que su eficacia condiciona el desarrollo de la sociedad, estando al servicio de ésta y ya no la sociedad al servicio del Estado o de los fines que éste descubre para sí, por lo que es indispensable que la administración pública modifique sus prácticas y cambie de filosofía.

⁷ Crozier Michel, Estado Modesto, Estado Moderno, FCE, México, 1989, p. 9.

⁸ Ibid. p. 60.

La nueva filosofía de la reglamentación debe basarse en dos ideas principales:

A) sólo la simplicidad de las reglas permite responder a la complejidad de los problemas, y

B) sólo la colaboración activa de los ciudadanos y profesionales puede permitir al Estado realizar su tarea en el campo de la economía.

La clave de desarrollo a largo plazo de una economía reside en la respuesta a las necesidades colectivas: educación general, profesional, investigación y desarrollo y difusión de los conocimientos, sistemas de financiamiento, sistemas de arreglo de los conflictos; tomándose en cuenta la administración cualitativa más que la cuantitativa.

El problema consiste en desarrollar nuevas formas de administración apropiadas para la complejidad de los servicios; así, las privatizaciones son necesarias en la medida en que constituyen un acto previo al desarrollo de nuevas formas de administración.

La función del Estado modesto sería ayudar a todos los sistemas sociales a encontrar mejores regulaciones y ponerse a la cabeza de una cruzada para intervenir en la calidad.

La creación de instituciones de capacitación de muy alto nivel para formar especialistas también puede propiciar la extensión del monstruo estatal, pero vale la pena correr el riesgo.

El Estado Modesto se logrará con un pensamiento pragmático constantemente alimentado, estimulado y vivificado por un contacto con la realidad que sólo la investigación puede mostrar.

La reforma del sistema administrativo francés exige ante todo una transformación de la administración del personal, revaluando las profesiones que ejercen los funcionarios. El valor de la profesión implica desempeñarla bien, ser el mejor en ella; lo que significa una motivación, que los interesados descubren por instinto de no ser desalentados por el sistema. Las direcciones de personal deberán ser modernas, capaces de asumir la carga. Un instrumento de acción en ellas sería la capacitación.

La capacitación será mas eficaz en la medida en que haya sido preparada y vigilada y en que pueda ser alimentada por la utilización de los conocimientos de la realidad que aportan las investigaciones empíricas.

Como resultado de un análisis sobre un Estado Modesto, Crozier llega a las siguientes conclusiones: "La conquista de la modernidad que será el paso al Estado modesto sólo podrá lograrse si paralelamente podemos reducir la propia política a la modestia"⁹.

"...el bien de la sociedad, la justicia social, son fórmulas tan vagas como la Providencia. Nadie tiene derecho de querer cambiar al hombre en nombre de un dios o de un principio soberano. La política modesta consiste a fin de cuentas en admitir que jamás podremos lograr el reino de Dios en la tierra"¹⁰.

"...desacralizar a la política no significa renunciar a actuar, sino a actuar de otro modo, en función de otra moral mejor adaptada a nuestra época, y la que finalmente considero más elevada"¹¹.

La moral política debe tener en cuenta las condiciones de ejercicio de la libertad humana y las complejísticas relaciones del individuo con la sociedad.

Lo que se busca en última instancia no es imponer una ideología, sino elaborar métodos de cambio más abiertos, que nos permitan aprender por nosotros mismos mediante la experiencia.

La nueva moral política que necesita el Estado modesto consiste en primer lugar en reconocer que la política no puede cambiar al hombre, sino que el hombre cambia continuamente por sí mismo. "La política modesta no será conservadora en la medida en que se imponga como tarea ayudar al hombre a ser más libre, a elegir con mejor conocimiento de causa y, por consiguiente, a cambiarse mejor"¹².

En la capacidad de los hombres para aprender residen las posibilidades y los límites del cambio. Invertir en el desarrollo de esas posibilidades constituye la primera y la única responsabilidad del político en materia de cambio. La política modesta capaz de asumir esa responsabilidad sería en realidad mucho más ambiciosa que cualquier política ideológica. "En todo caso, exigiría una fe más profunda -aunque mucho más razonable- en las virtudes humanas"¹³.

⁹ ibid.p.251

¹⁰ Ibid.p.255.

¹¹ Idem.

¹² ibid.p.261.262.

¹³ Ibid.p.264.

Michel Crozier ha analizado la situación reinante en su país, basándose también en experiencias Estadounidenses y Japonesas; por lo que para complementar el tema de la reprivatización, veremos el punto de vista de un escritor estadounidense.

E. S. Savas, nos presenta una teoría práctica sobre privatización, y nos proporciona el siguiente concepto:

"La privatización es el acto de reducir el papel del gobierno o aumentar la función del sector privado, en una actividad o en la propiedad de los bienes"¹⁴.

Las corrientes que presionan al Estado a favor de la privatización son:

- la pragmática, cuyo objetivo es un mejor gobierno;
- la ideológica, que busca un gobierno limitado;
- la comercial, que persigue un aumento en las transacciones comerciales; y
- la populista, que tiene como objetivo una mejor sociedad.

La privatización busca reducir el papel del gobierno, y al mismo tiempo, reducir su tamaño. De esta manera es importante determinar los factores principales que contribuyen al crecimiento del gobierno y que son:

A) la demanda de más servicios gubernamentales por parte de los beneficiarios actuales y futuros de los mismos, a este factor lo integran elementos como el crecimiento demográfico, el aumento y redistribución de los ingresos, la rectificación de los males sociales, etc.;

B) la ansiedad de suministrar más servicios gubernamentales por parte de sus productores y que tiene como origen los imperativos políticos, los monopolios gubernamentales, la demanda de empleos gubernamentales, etc.; y

C) Una progresiva ineficacia que produce una mayor gasto gubernamental a fin de proveer los mismos servicios, debido a excesos de personal, de salarios y de construcciones.

¹⁴ Savas E.S., Privatización, Ed. Gernika, México, 1989, p.17.

Para determinar qué bienes y servicios debe prestar el gobierno y cuáles puede proveerlos el particular es necesario clasificar los bienes y servicios de acuerdo a los principios de exclusión (referente a la capacidad del proveedor de excluir a un consumidor si no satisface las condiciones fijadas por el primero) y de consumo (que divide a los bienes en bienes de consumo conjunto y bienes de consumo individual). De acuerdo con esto los bienes se clasifican en:

- A) Bienes privados, que son aquellos que se ofrecen por empresas privadas y el consumidor los adquiere directamente con él;
- B) Bienes comunes, que no hay necesidad de pagarlos y no se puede evitar su consumo, razón por la cual presentan problemas de suministro;
- C) Bienes de cuota, pueden ser distribuidos por las empresas privadas, aunque en muchos países el gobierno es el que los provee, y generalmente se refieren a servicios;
- D) Bienes colectivos, el mercado es incapaz de proveerlos porque, por su naturaleza, mucha gente los usa simultáneamente y nadie puede ser excluido de su disfrute. Se pagan a través de los impuestos, generalmente son difíciles de medir y ofrecen pocas opciones de elección al consumidor. Los bienes colectivos tienen una tendencia a aumentar debido entre otros aspectos a que:
 - a) los individuos transforman sus bienes privados en públicos y así transfieren la carga a la colectividad;
 - b) la naturaleza básica de algunos de ellos ha cambiado y
 - c) algunos son creados para cuidar los bienes comunes (como el aire y protegerlo de la contaminación); y finalmente los
- E) Bienes de valor social que son los bienes privados y de cuota que el gobierno provee como subsidios o produciéndolos él mismo a expensas de la colectividad.

El autor identifica 10 sistemas alternativos para suministrar todos estos bienes y servicios, sistemas en los que participan: el consumidor, que es el que obtiene o recibe el servicio directamente; el productor, que es el ente que produce el bien ó servicio; y el ordenador, quién selecciona, asigna y autoriza al productor suministrar el bien al consumidor. De acuerdo a la participación de estos elementos, los sistemas alternativos de suministro de bienes y servicios son:

Los servicios gubernamentales son los que produce el gobierno y que el consumidor paga en forma directa o a través de sus impuestos, por lo que el gobierno se convierte en productor y ordenador.

Las ventas gubernamentales son aquellas en las que el consumidor como ordenador autoriza y paga al gobierno para que suministre algún servicio, por lo que el gobierno solo actúa como productor.

Los acuerdos intergubernamentales que se caracterizan cuando un gobierno autoriza y paga a otro gobierno para suministrar el servicio al consumidor que pagó en forma de impuestos.

En los contratos, el gobierno autoriza y paga a la iniciativa privada para proveer el servicio al consumidor.

La franquicia, que puede ser exclusiva cuando el gobierno autoriza a una firma privada a implementar el servicio y el consumidor paga a la firma; o puede ser múltiple cuando el gobierno paga al productor por los servicios, pero el consumidor paga una parte de los servicios por franquicia al productor.

Las subvenciones, que se presentan cuando el gobierno otorga un subsidio al productor, y el consumidor elige al productor que va a proveerle de bienes y servicios y le paga.

Los bonos, sistema en el cual el gobierno subsidia al consumidor quien se convierte en ordenador y co-consumidor y elige al productor que satisfaga sus necesidades.

El mercado es el sistema donde el consumidor selecciona y paga al productor privado por el servicio, por lo que el consumidor actúa al mismo tiempo de ordenador.

Voluntarios. En este sistema la asociación voluntaria de ayuda mutua actúa como ordenador del servicio y puede producirlo directamente o contratar y pagar a una firma privada para que realice la obra.

Autoservicio. En este sistema el consumidor es el propio productor y ordenador.

Todos estos sistemas no existen en forma pura, sino a través de estructuras: múltiples, que implica el uso simultáneo de estructuras para el mismo servicio; híbridas, que se refiere generalmente a las subvenciones combinadas con las franquicias, autoservicio, mercado o voluntarias; y los sistemas parciales en los que las distintas actividades que comprenden un servicio, son suministradas por separado. La división de actividades tiene como base las líneas operativas o funcionales del servicio, las tres

"...dejar que el mercado tome la dirección constituye el

De acuerdo con las características antes mencionadas, las estructuras de mercado y bonos son las que mejor suministran los bienes privados y de cuota, y las estructuras de voluntarios y contratos son eficientes para suministrar los bienes colectivos.

Algunas características de los bienes que resultan importantes para determinar que sistema los va a suministrar son: especificidad del servicio; disponibilidad de productores; eficiencia y eficacia; escala (se refiere a la magnitud de lo que se va a producir); relación entre costos y beneficios; respuesta de los consumidores; susceptibilidad al fraude; igualdad económica; igualdad para las minorías y las dimensiones del gobierno.

otros controles de precios.
(E) eliminación de las regulaciones para las franquicias y de

D) el reconocimiento de que un servicio particular suministrado por el gobierno es un bien de cuota o privado;

(C) la desnacionalización;

B) la eliminación de subvenciones sustituyéndolo por bonos, voluntarios o mercados;

A) el cambio de un sistema gubernamental a uno de contratos, subvenciones, bonos, franquicias, voluntarios o mercados;

Los principales debates sobre privatización que surgen en la política pública se basan en los siguientes aspectos:

De acuerdo a esta clasificación la privatización implica pasar de un sistema clasificado en un nivel bajo a uno clasificado en un nivel alto.

- Mercado, voluntarios, autoserivicio.
- Franquicias.
- Bonos.
- Subvenciones.
- Contratos.
- Ventas gubernamentales.
- Acuerdos gubernamentales.
- Servicios gubernamentales.

La clasificación de los sistemas de suministro alterno de acuerdo a su grado de privatización es:

áreas funcionales en que se puede dividir son la propiedad, la administración y la operación y existen 8 posibles combinaciones de acuerdo a que el sector público o el privado, las controlen.

principal mecanismo para privatizar a las empresas nacionalizadas o de propiedad estatal que proveen bienes privados y de cuota¹⁸.

De acuerdo con lo anterior, los mecanismos más sobresalientes para privatizar los servicios públicos son: los contratos, la acción voluntaria y los sistemas de bonos.

La contratación funciona bajo las siguientes condiciones:

- A) que el servicio a prestarse esté especificado sin ambigüedades;
- B) haya diversos productores potenciales y exista un clima competitivo;
- C) el gobierno pueda controlar la actividad del contratista
- D) se incluyan y hagan cumplir términos apropiados en el documento contractual.

La contratación es eficiente porque pone en movimiento fuerzas competitivas y permite una administración sin políticas; permite además que el gobierno cuente con funciones especializadas, flexibilidad para cambiar un programa de acuerdo a la demanda o probar nuevos programas; y reduce la dependencia con un proveedor, limita las dimensiones del gobierno y fomenta la investigación en el sector privado para satisfacer mejor las necesidades de la sociedad.

Dentro de las desventajas de la contratación, se encuentran: las prácticas corruptas en la concesión; desempleo de funcionarios públicos; falta de competencia; privación al gobierno de las especializaciones que requiere en su interior; limita la flexibilidad del gobierno para emergencias; dependencia del gobierno con los contratistas; limita la oportunidad de efectuar economías de escala.

Las condiciones para que el sistema de bonos se lleve a cabo con éxito son:

A) que existan diferencias en las preferencias de la gente por el servicio y que aquéllas sean reconocidas y aceptadas por el público como legítimas;

B) que el individuo tenga incentivos para comprar el servicio de manera agresiva y se encuentre bien informado sobre las condiciones del mercado;

¹⁸ Ibid. p. 166.

C) que existan muchos proveedores en competencia para prestar esos servicios y

D) que el usuario determine fácilmente la calidad del servicio, que sea relativamente económico y se adquiera con frecuencia. Los bonos funcionan mejor que las subvenciones porque favorecen la opción de elegir del ciudadano.

Savas propone cuatro estrategias para lograr el éxito en la privatización, las cuales se mencionan a continuación:

A) El gobierno debe alentar al mercado y a las organizaciones de voluntarios para que suministren los bienes y servicios que él provee en la actualidad, esto es, un traspaso de cargas o el retiro parcial o completo del gobierno de una actividad.

B) Cuando es necesaria la participación del gobierno, debe reducirse su papel mediante un uso mayor del sector privado a través de bonos, franquicias o contratos, o pasar los programas a niveles administrativos más bajos.

C) Deben cobrarse recargos al usuario siempre que sea posible para hacer evidente el costo de los servicios gubernamentales y estimular el interés por el uso de los sistemas alternativos.

D) Debe promoverse la competencia y disolver los monopolios gubernamentales (la anulación de reglamentos es una buena táctica). Es importante diluir las coaliciones opositoras (ej.: mediante la venta o donación de los valores a los empleados de una empresa por desnacionalizarse).

"Siempre debe tenerse en cuenta que la privatización constituye más un acto político que económico.

Es tiempo de buscar otros caminos hacia el objetivo deseado del bienestar social"¹⁶.

Es difícil que el gobierno deje de proporcionar los servicios instituidos pues debe cambiar el consenso político que los originó, sin embargo, el mal servicio que presta puede cambiar ese consenso.

El traspaso de cargas mediante reacomodo tiene lugar a través de la cooperación informal entre el gobierno y los proveedores privados. Se da cuando los proveedores reemplazan al gobierno en una función que el gobierno prefiere no realizar.

¹⁶ Ibid. p. 345.

Existe un tipo especial de traspaso de cargas que consiste en la desnacionalización. La desnacionalización es la desincorporación de empresas de propiedad estatal (EPE) y de sus bienes, para determinar qué empresas se pueden desnacionalizar acudimos a una clasificación que se hace de ellas según su rentabilidad y grado de competencia al que se enfrentan en su industria. La venta de una EPE puede practicarse con una entidad privada, empleados de la empresa, clientes o público en general (en caso de que la política pública intervenga). Una EPE no rentable y perteneciente a la industria competitiva puede desnacionalizarse parcial o totalmente. La estrategia ideal para desnacionalizar a las EPE monopólicas y rentables (las telecomunicaciones) consiste en abolir los reglamentos de la industria, permitir la competencia y vender los bienes a empresas privadas recién formadas, aunque si se presentan monopolios privados sea necesario reglamentar la competencia. Estas estrategias, en los países en desarrollo, son aplicables a muchas empresas gubernamentales que, con tanta frecuencia, gravan sus economías nacionales.

Los principales factores y medios para seleccionar la EPE a desnacionalizarse son:

- A) propósito de la privatización;
- B) el clima comercial;
- C) la viabilidad comercial de la EPE;
- D) la disponibilidad de capital local o internacional y origen de los compradores;
- E) la disponibilidad de capacidades administrativas y técnicas;
- F) el prestigio nacional;
- G) la naturaleza y grado de la fuerza de trabajo y
- H) las implicaciones, riesgos y efectos secundarios políticos para el grupo dominante. Si la empresa a desincorporar es de interés público, el gobierno puede retener algunas funciones.

Según Hanke Steve H. se deben seguir siete puntos para que el impacto de la privatización resulte benéfico:

- A) " Antes de pensar siquiera en llevar a cabo un plan de privatización, debe crearse un ambiente económico propicio para la propiedad privada " ¹⁷.

¹⁷ Hanke, Steve H. "Privatización: un capitalismo del pueblo". No. 63. 1988. p. 67-72.

Esta tarea comprende la revisión del sistema fiscal y de las leyes relacionadas con los derechos de propiedad para cerciorarse de que el clima fiscal sea benévolo y de que haya una base legal para la existencia de derechos de propiedad privada que garanticen y protegan el valor para los nuevos dueños y estimulen la creación de mercados locales de capitales. Esta cuestión se refiere a toda la estructura legal de un país.

Al respecto Jean Padioleau comenta lo siguiente: "Al considerar la actividad reglamentaria como sistema de acción política, ello nos invita a ver las políticas bajo el aspecto de conjuntos, más o menos organizados, de autores heterogéneos, portadores de intereses múltiples, que persiguen fines más o menos claros, manipulando recursos de naturaleza y volumen variable. Las políticas de reglamentación obedecerán a lógicas de acción bien definidas tanto en lo que se refiere a los orígenes como a sus consecuencias positivas o negativas"¹⁸.

Para esto luego de tomar posesión en diciembre de 1982 MMH, se propuso que se hicieran algunas modificaciones a la Constitución en sus artículos 26 y 28, para establecer las características de actividades y empresas estratégicas y prioritarias.

B) " Se debe empezar con un programa serio de información pública"¹⁹.

Esto significa crear prioridades que permitan al público percibir los beneficios de la privatización y demostrale que esta puede lograrse sin tantas dificultades.

Los medios de comunicación anuncian como se llevan los procesos de desincorporación del sector paraestatal. Como ejemplo podríamos citar la convocatoria para la venta de Telmex, aunado a esta los artículos informaban con más detalle los beneficios a los que nos referimos:

"El valor de TELMEX podría ser de seis mil 500 millones de dólares; es decir, 111.1 billones de pesos... ..La convocatoria de venta que se hará pública incluirá la definición del porcentaje accionario en que los trabajadores podrán participar en la compra de TELMEX.

La propia empresa indica que el nuevo título de concesión que se ha ido afinando, prevé una gran cantidad de definiciones sobre el servicio, además de que delimita metas de crecimiento, y se fijan objetivos para el mejoramiento del servicio en los próximos años... Se aclara que la desincorporación de la empresa

¹⁸ G. Padioleau, Jean. "El Estado en concreto". Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1989. p.87.

¹⁹ Hanke, Steve H. Op. cit. p. 67-72.

de ninguna manera se " traduce en la pérdida del control estatal para asegurar el interés social, sino que es una de las operaciones más representativas de la reforma del Estado " "20.

Tomando este ejemplo podemos analizar los siguientes puntos, que nos enuncia Hanke Steve:

C) "Hay que evitar la tentación de suspender los privilegios especiales que suelen existir en las empresas públicas" 21.

Como en las burocracias del gobierno los empleados suelen gozar con enormes e inucitados privilegios, si corre el rumor de una amenaza de suspensión de estos privilegios el resultado inmediato será una enorme y concentrada oposición y probablemente el fin de cualquier posibilidad seria de privatizar esa empresa.

" Cualesquiera que sean las estrategias escogidas, la aparición de reacciones que originen tensiones políticas entre el poder administrativo y los públicos de subordinados o externos, depende en gran parte de que éstos se enteren de los costos y de los beneficios que van unidos a las opciones estratégicas "22 .

D) " Deben elegirse técnicas y estrategias que maximicen el electorado político de apoyo" 23.

Esto sugiere que una parte importante de la preparación para la privatización consiste en cerciorarse en que muchas personas se beneficien y que una porción de los beneficiarios sean opositores potenciales que han sido ganados para la causa. Es importante que los beneficiarios lo sepan con mucha antelación.

E) " Hay que preparar a la compañía para la privatización; de ser necesario invirtiendo en ella, para hacerlas atractivas para el mercado privado" 24.

Hay un viejo dicho en el sentido de que la gente prefiere un mal conocido a un bien desconocido. No es necesario que alguien realmente pierda con la privatización para oponerse a ella, basta con que esa persona se sienta insegura en cuanto al resultado.

20 La Jornada. Viernes 15 de julio de 1970. p.17.

21 Hanke, Steve H. Op. cit. p. 67-72.

22 Padioleau, Jean. Op. cit. p. 152.

23 Hanke, Steve H. Op. cit. p. 67-72.

24 Hanke, Steve H. Op. cit. p. 67-72.

F) " Es vital que se configure un grupo de especialistas bien adiestrados que manejen el aspecto técnico del plan"²⁵.

Significa contar con gente bien versada en toda la enorme diversidad de técnicas de privatización, desde la contratación externa de servicios privados hasta el desposeimiento de la propiedad en compañías de propiedad pública, ya sea mediante la venta de acciones o incluso la cesión de la empresa.

G) " Deben escogerse objetivos de privatización que minimicen las dificultades y garanticen el éxito. No todo puede privatizarse al mismo tiempo, y tratar de hacerlo sólo significa que nada se privatizara"²⁶.

Lo mejor es concentrarse en la privatización de empresas que no padezcan terribles dificultades financieras, empresas que puedan prepararse con relativa facilidad para la venta pública.

Según Laris Alanís para la realización de la venta de las empresas se toma en cuenta el valor de los activos, el prestigio de la marca, el tipo de bienes que produce, el estado en que se encuentran las instalaciones y los equipos, su avance tecnológico, su posición en el mercado, sólo por señalar algunos elementos.

²⁵ Op. cit. p. 67-72.

²⁶ Op. cit. p. 67-72.

4.1 PERIODO DE GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI (1989 A LA FECHA).

Para este período sexenal, 1989-1994, contiene cuatro objetivos fundamentales:

1. La defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo.
2. La ampliación de la vida democrática.
3. La recuperación económica con estabilidad de precios.
4. El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

Para alcanzar esos cuatro objetivos, el Plan Nacional de Desarrollo propone como estrategia general la modernización.

Modernizar entraña la transformación de nuestras formas organizativas para producir riqueza y bienestar, así como para distribuirlos equitativamente; implica enfrentar con optimismo las oportunidades cambiantes del presente; significa liberar la energía de todo el cuerpo social para hacerlo más eficiente y productivo. La estrategia de modernización asume la necesidad del cambio imprimiéndole una dirección y una profundidad congruentes con nuestros ideales de soberanía y paz, de democracia y libertad, de bienestar y justicia.

5. LA NUEVA POLITICA LIBERAL EN MEXICO.

5.1 GENERALIDADES

La estabilidad económica es condición indispensable para asegurar que los recursos de la economía fluyan hacia la inversión productiva. Sin embargo, en México como en otros países de Latinoamérica, la situación actual exige ampliar la disponibilidad de dichos recursos. Por ello, en nuestro país se han puesto en marcha políticas que estimulan el ahorro interno, público y privado, y promueven la disponibilidad del ahorro externo:

El gasto público apunta con mayor precisión a atender aquellas tareas que estrictamente le corresponden al Estado, mientras que la política impositiva ha buscado ampliar las bases de tributación y reforzar la equidad del propio sistema tributario. Por su parte, el sistema financiero está siendo objeto de importantes reformas que le permitirán recobrar e incrementar su capacidad para generar, retener y canalizar eficazmente los flujos de ahorro de la población.

Las circunstancias del país han cambiado; se han corregido los desequilibrios más graves y se avanza decididamente en la transformación productiva. Hoy las grandes necesidades que se prevén requieren que el Estado concentre su atención en sus responsabilidades fundamentales es por ello la importancia de restablecer el régimen de economía mixta sobre la propiedad de las instituciones de banca y crédito.

Un capítulo de suma importancia en fincar las condiciones para reactivar e impulsar el desarrollo, es el de la renegociación de la deuda externa, donde se redujo el monto del principal de la deuda externa, así como las transferencias netas al extranjero anuales a menos del 2% del PIB, frente a un promedio del 6% en los años anteriores.

Asimismo, la inversión extranjera empieza también a aprovechar las ventajas estratégicas que le dan las condiciones internas de México, así como su articulación con los mercados internacionales y su ventajosa posición geográfica, todo ello facilitado por regulaciones actualizadas en esta materia. El nuevo reglamento provee una mayor agilidad y claridad en los mecanismos para la puesta en marcha de los proyectos de inversión extranjera directa, a la vez que se han ampliado tanto las áreas en donde ésta puede participar como las posibilidades de propiedad por parte de los inversionistas extranjeros.

El proceso de modernización comercial ha sido uno de los principales elementos del cambio. Dicha transformación está animada por la búsqueda de acuerdos comerciales que conlleven beneficios concretos a la población mexicana; que fortalezcan a la industria nacional; que propicien un aumento sostenido del salario real y del empleo para ser vehículos reales de desarrollo social.

El tipo de acuerdos comerciales que se persigue guarda observancia con los propósitos del sistema multilateral del comercio internacional y busca afianzar nuestra posición en el ámbito latinoamericano con que nos une el origen común y la similitud de nuestro desarrollo. Se busca una combinación fructífera con las condiciones de nuestra negociación comercial con otros mercados, centros financieros, tecnológicos e industriales como los de la Comunidad Económica Europea, la Cuenca del Pacífico y Norteamérica.

Se ha puesto en marcha un proceso de revisión del marco de regulaciones internas con el objeto de eliminar prácticas de mercado que inhibían la productividad y la competencia.

Otro de los aspectos cruciales en el proceso de modernización de México consiste en la desincorporación de empresas y entidades del sector público.

Ahora, hemos aprendido que cuando la acción del Estado se diluye, pierde eficacia y desanima el empeño colectivo por potenciar el desarrollo del país en su conjunto; lo cual propicia la debilidad económica, alimenta los déficit fiscales y las crisis financieras; que culminan en un daño más hondo y prolongado que los beneficios parciales y temporales que parecía prometer.

Se han desincorporado empresas públicas dedicadas a áreas de la actividad económica tales como teléfonos, minería y siderurgia, transportación aérea y astilleros, turismos, y petroquímica secundaria.

5.2 PANORAMA ECONOMICO HASTA 1989

El comportamiento de las variables financieras en 1989 reflejó la favorable evolución macroeconómica y la aplicación de las políticas monetaria, financiera y crediticia. Las bajas tasas de inflación y la recuperación económica, junto con la liberación del sistema financiero, proporcionaron un ambiente de estabilidad en los mercados financieros, la tendencia a la baja en tasas de interés y una respuesta positiva del ahorro financiero.

La política monetaria contribuyó a regular la liquidez para evitar presiones inflacionarias y propiciar condiciones de estabilidad en el mercado de divisas. Por ello, se restringió el financiamiento del Banco de México al sector público y se determinó el uso más intensivo de las operaciones de mercado abierto para financiar al gobierno federal, y así ejercer un mayor control sobre la base monetaria.

Para reforzar los instrumentos de captación del gobierno federal, reducir los costos de financiamiento y responder a las necesidades de los ahorradores, se crearon dos nuevos instrumentos: los bonos de la tesorería de la federación denominados en moneda extranjera con vencimiento a 6 meses y pagaderos en pesos al tipo de cambio libre. Y los bonos ajustables del gobierno federal con vencimiento a 3 años, que disminuyen los riesgos inflacionarios al revaluarse con el índice nacional de precios al consumidor.

Las políticas financieras y crediticias, al permitir una mayor flexibilidad en las tasas de interés, propiciaron condiciones de equilibrio en el mercado de fondos prestables. Con los resultados positivos del PECE, las tasas nominales de interés experimentaron una reducción proporcionalmente menor que la inflación en el primer semestre de 1989. El rendimiento real promedio de los instrumentos de ahorro fue muy atractivo.

Los beneficios directos de la reducción de los rendimientos se reflejaron en el costo del crédito y en los requerimientos de financiamiento del sector público que al disminuir liberaron importantes recursos que se aprovecharon por los sectores privado y social. Las menores tasas nominales, sin embargo, ofrecen al ahorrador nacional rendimientos reales muy atractivos y competitivos con respecto a los del exterior.

Los cambios estructurales en el sector financiero, en particular los que afectan a la banca, sumados a la evolución de la actividad económica y la recuperación de la confianza tuvieron un efecto favorable sobre el ahorrador financiero.

La disciplina fiscal y monetaria, aunada a las reformas financieras y al entorno macroeconómico, permitieron que la captación de ahorro financiero cubriera los requerimientos de financiamiento de los sectores público y privado.

La mejora de las expectativas de los inversionistas ante la evolución de la economía nacional, también se reflejó en el mercado de valores.

El programa económico le asignó un papel relevante a la política cambiaria por su impacto en el nivel general de precios, su estrecha relación con la balanza de pagos y la competitividad

productiva, y su influencia en la formación de expectativas entre ahorradores e inversionistas. La política de deslizamiento diario del tipo de cambio permitió mantener el equilibrio y apoyar los esfuerzos para alcanzar tasas de inflación que se acercan cada vez más a la de nuestros principales socios comerciales.

La Nacionalización de la Banca en 1982 tuvo importantes consecuencias, entre otras, disolvió los grupos financieros e industriales constituidos en torno a los bancos y permitió un mejor balance en la distribución de los recursos financieros, después de la nacionalización, las casas de bolsa adquirieron una mayor relevancia dentro del sistema.

5.3 PANORAMA ACTUAL

En los últimos años, México ha desarrollado un Sistema Financiero que se caracteriza por una mayor competencia, una regulación moderna, mercados más completos y un mejor balance entre instituciones bancarias y no bancarias. Estos cambios han incrementado la eficiencia de la política monetaria y han promovido una mejor asignación de los recursos.

En diciembre de 1989, el Congreso aprobó reformas y adiciones a seis leyes que en conjunto conforman una nueva legislación para la evolución del sistema financiero. Dichas leyes fueron:

- La reglamentaria del servicio público de banca y crédito.
- General de instituciones de seguros.
- Federal de instituciones de fianzas.
- General de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.
- Del mercado de valores.
- Generales de sociedades de inversión.

Los principales objetivos fueron:

- Incrementar la competencia y eficiencia en el sistema financiero
- Constituir una estructura más equilibrada del mismo.
- Fortalecer la autonomía de gestión de los bancos.

Estos objetivos tienen el propósito final de promover la liberación del sistema, y preparar a las instituciones financieras para afrontar la competencia internacional.

5.4 PANORAMA FINANCIERO.

En los 80 hubo bonanza en muchos países industriales porque la estabilidad impulsó el comercio, la inversión y los movimientos financieros. La mudanza es asombrosa: ahora Inglaterra y los Estados Unidos sufren déficit y son financiados con excedentes alemanes y japoneses. El dinamismo se extiende a las principales naciones por surgimiento de nuevos instrumentos financieros, corrientes privadas de capital, auge en la intermediación en el mercado de bonos, swaps, inversión directa, créditos sindicados, fusiones, adquisiciones y privatizaciones.

Las empresas multinacionales ya son maquinarias complejas que aprovechan las ventajas donde existen y se llega al concepto de la globalización. Competencia, eficiencia, productividad, calidad y aprovechamiento de oportunidades son las reglas del juego.

La confianza en el futuro del país se manifiesta en el aumento de los flujos de capital. En 1990, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras autoriza 3,772.4 millones de dólares de inversión productiva en México, que se dirige principalmente al sector servicios.

5.5 LA INVERSION EXTRANJERA EN CARTERA.

La entrada de la entrada de la inversión extranjera en valores se inicia con la publicación del nuevo Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, el 16 de mayo de 1989.

Se facilita su participación en la Bolsa Mexicana de Valores mediante dos instrumentos:

a) Fideicomiso de inversión temporal que permite su ingreso en actividades restringidas, como transporte aéreo y marítimo, petroquímica secundaria, minería y autopartes.

b) Fideicomiso de inversión neutra, para concurrir en la bolsa a través de acciones tipo "N", que no confieren derechos corporativos pero sí beneficios.

Se adquieren por medio de instituciones bancarias que permiten certificados de participación ordinaria. Actualmente se consiente hasta 49% en casas de bolsa, sociedades de inversión, auxiliares de crédito e instituciones de fianzas. En las sociedades nacionales de crédito, máximo 34% en acciones tipo "C", que no dan acceso al consejo de administración ni influencia en el control de la empresa.

La participación de capitales extranjeros en la segunda parte de los 80 es resultado de las condiciones imperantes en el país. Las políticas que se adoptan benefician la industria maquiladora, el turismo, el empleo, las remuneraciones y la balanza de pagos, entre otras variables.

EVOLUCION DEL CREDITO BANCARIO.

El análisis de la cartera de crédito de la banca comercial en la última década esclarece dos periodos.

- El primero, de 1982 a 1988, se caracteriza por el financiamiento del déficit público con instrumentos no inflacionarios, mediante la colocación de valores gubernamentales. Se adoptan medidas para controlar la liquidez y reducir la inflación, como un encaje legal alto, 90%, que provoca la aparición del mercado extrabursátil. La banca ayuda a mantener la planta productiva, reestructurando algunos créditos contratados por las empresas.

- El segundo, de 1988 a la fecha, se recupera el financiamiento bancario como resultado de un entorno económico más favorable; se logra reducir el déficit oficial operativo y financiero, para obtener un superávit operacional. Ello permite iniciar la desregulación en octubre de 1988, con la emisión de las primeras aceptaciones bancarias por cuenta de cada institución y a tasa libre. Otras acciones son la conversión del encaje legal en un coeficiente de liquidez del 30% (liberación del 70% de los recursos), supresión de "cajones" selectivos de crédito y autorización para que las cuentas de cheques paguen intereses sobre sus saldos.

Al recuperar el crédito su dinamismo y el sector privado su papel de receptor predominante, la cartera vencida se incrementa hasta cerca de 4%, contra alrededor de 1.2% en 1988.

Este aumento se debe en parte a la nueva clasificación, a partir de 1990, de la cartera bancaria, lo que permite establecer las reservas necesarias para cubrir el riesgo correspondiente.

En diciembre de 1990, la total se concentra en organismos y empresas particulares (93.2%). Dentro de esta clasificación, industrial, 29.8%; servicios, 26.6%; comercio, 19.8%; actividades agropecuarias, minería, silvicultura y pesca, 9.2%, y vivienda de interés social, 2.5%. La última representa casi el doble de la de junio de 1982. La de la industria mejora su calidad y disminuye a 2% la vencida a partir de 1987. El renglón más activo es construcción, que crece 113.6% en términos reales; le sigue fabricación de maquinaria y artículos eléctricos. En servicios, con excepción de los bancarios nacionales y extranjeros, todos los capítulos incrementan la cartera. Esto sucede especialmente con el crédito al consumo, que por la recesión previa cuenta con pocos recursos; empero, a medida que hay recuperación se

desarrolla en diversas modalidades además de la tarjeta, préstamos para vivienda media, automóviles y algunos artículos duraderos.

El surgimiento de nuevos productos permite que las cajas de ahorro adelanten a los bancos comerciales. El potencial de dicho crédito evoluciona y se incrementa de acuerdo con el restablecimiento salarial y la disminución de las tasas reales de interés, lo que permite acrecentar la variedad y oportunidad con que lo otorga la banca.

En el periodo enero-abril, la inflación acumulada es 6.8% y representa el 63% de la observada en el primer cuatrimestre de 1990. Esto es resultado del empeño por sanear las finanzas públicas, que permite disminuir las presiones de la demanda. Además, los diferentes sectores realizan esfuerzos para abatir la inflación, concertando reducciones en los precios de sus bienes y servicios dentro del marco del programa de estabilización. Los renglones que mayores aumentos registran son vivienda (11%), educación (7.9%) y salud (7.8%). El resto está por debajo del promedio general.

El Producto Interno Bruto aumenta 3.9% en el primer trimestre, en relación con el mismo periodo de 1990. Es el más elevado de los últimos seis años, lo cual es atípico porque estacionalmente es un lapso de crecimiento bajo. El aumento en el ahorro interno y los recursos externos canalizados a la inversión productiva rinden frutos.

Indicadores básicos del empleo formal señalan que en el primer bimestre se mantiene la tendencia de crecimiento. Citras del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) indican que el número de trabajadores aumenta 8% anual, contra 7% en el mismo periodo de 1990.

Construcción sobresale con 40%. "La tasa de desempleo abierto urbano"¹ según la encuesta para 16 áreas metropolitanas del INEGI, se mantiene en 2.5%. El empleo evoluciona favorablemente.

¹ Porcentaje que representa la población desocupada en áreas urbanas, en relación con la económicamente activa.

6. RESTABLECIMIENTO DEL REGIMEN MIXTO EN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE BANCA Y CREDITO.

6.1 CAUSAS.

Con fecha 2 de mayo de 1990, el Presidente de la República, CSB, envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional cuyo objeto es restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito y permitir así que tanto el Estado como los particulares puedan prestar estos servicios.

Las razones que sostienen la iniciativa de la reforma constitucional son las siguientes:

6.1.1 PRIMERA, el imperativo de que el Estado cumpla responsablemente con sus funciones básicas, entre las que destaca la atención efectiva a las necesidades y demandas más apremiantes de la sociedad, sobre bases productivas y duraderas. Este es un propósito rector de la reforma del Estado. A los viejos rezagos se han sumado nuevas necesidades, producto de la transformación de la sociedad; de la dinámica poblacional, del rápido proceso de urbanización del país y, sin duda, del intenso agravamiento causado por una prolongada crisis económica. La reforma del Estado responde a las necesidades de la sociedad mexicana de la última década del siglo XX, en la circunstancia de una aguda competencia internacional por los mercados y las tecnologías.

El argumento es: que no siendo un área estratégica de acuerdo con la definición textual que el Artículo 25 Constitucional hace de dichas áreas, ni ofendiendo las convicciones profundas que entrañan las grandes nacionalizaciones que incorporaron materias a las áreas estratégicas, la iniciativa atiende al cambio de circunstancias que explicaron las decisiones del Constituyente Permanente de 1982 de estatizar la banca y propone su modificación constitucional.

Esta medida, se justifica en la fortaleza que dará al Estado para destinar los recursos liberados y los que ya no tendrá que invertir, a la atención de la salud económica de la nación y en la promoción de las demandas urgentes como la de una educación de calidad.

Hoy, el Estado necesita recursos que no puede destinar a nutrir su propia estructura en detrimento de los servicios básicos que la población espera y demanda de él. El Estado se desprende de propiedades nacionales no estratégicas para cumplir con la fundamental y fortalecer su capacidad de respuesta.

U. A. M. IZTAPALAPA BIBLIOTECA

6.1.2 SEGUNDA, la necesidad de responder a los profundos cambios que ha vivido el país respecto de las circunstancias que explicaron la estatización de la banca.

La crisis de 1982 ocurrió al cabo de un periodo de extraordinaria expansión económica, que se inició a raíz del descubrimiento de enormes yacimientos petroleros. Entonces se tomó la decisión política de utilizar el petróleo como palanca del desarrollo. Los políticos, banqueros y expertos en la materia, coincidían en el pronóstico de que los precios del petróleo continuarían su marcha ascendente. Sin embargo, ello no sucedió. El país enfrentó de pronto una situación caracterizada por enormes desequilibrios financieros, una gran deuda acumulada y el agotamiento de su capacidad de crédito. Se encontró también con un aparato productivo ineficaz, derivado de la protección que, en su momento se pensó, podía también financiarse con el petróleo. La crisis se agravó por las salidas de capital y fue entonces que se tomó la decisión de estatizar la banca.

Sin embargo, la fuga de divisas al exterior no logró detenerse con la estatización ni con la aplicación de controles directos, tampoco se consiguió el segundo propósito buscado en la estatización de la banca: hacer llegar crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población. El país enfrentaba entonces un enorme problema de falta de recursos.

En los años siguientes se tuvieron que encarar los problemas y tomar las decisiones difíciles. Se realizó un esfuerzo de congruencia en la aplicación de la política económica con un propósito definido: restablecer las condiciones que permitieran reanudar el crecimiento sobre bases sólidas, con mayor justicia y equidad.

Se han realizado las transformaciones estructurales que han permitido ya reiniciar el crecimiento, al tiempo que se ha abatido la inflación. Pero todavía necesitamos vigorizar nuestro empeño. Parte de los recursos adicionales que se obtengan de la venta de la participación estatal en la banca, se destinarán a reducir el déficit fiscal, abatir la carga de la deuda interna y consolidar la recuperación económica.

6.1.3 TERCERA, la exigencia de capitalizar y modernizar a la banca para que preste servicios de creciente calidad y eficiencia en beneficio de la población. Modernizar y capitalizar la banca, sin menoscabo de la autoridad que pueda ejercer el Estado en el sistema financiero.

Cada vez más imprescindible se hace la disponibilidad de servicios financieros en condiciones competitivas en el plano internacional. Los servicios financieros son, hoy en día, insumos de gran importancia para la producción. La evolución de los servicios financieros a nivel mundial, respecto de la cual México

no puede adoptar una actitud pasiva, so pena del retraso relativo de su sistema financiero, obliga a invertir cuantiosos recursos para el desarrollo de los bancos.

Para evitar este retraso y competir con éxito, el Estado mexicano tendría que distraer todavía más recursos de los campos en que su acción es imprescindible. Esta es una medida inaceptable.

La variedad y complejidad de las operaciones bancarias, así como el gran número de veces que éstas se repiten, van en acelerado aumento. La única forma de poder manejar eficientemente este trabajo abrumador es mediante la implantación y el desarrollo de sistemas para el manejo masivo de las operaciones y el entrenamiento de cuadro técnicos de gran competencia. Esto demanda inversiones considerables y crecientes. No podemos seguir distrayendo los fondos públicos que se requieren para dar respuesta a las necesidades básicas de la población, en la capitalización y modernización de las instituciones de crédito.

El carácter mixto propuesto en la propiedad de la banca también congruente con el fortalecimiento institucional del sistema financiero. Para avanzar en el proceso de modernización del país, en la etapa de crecimiento que se avizora, se requiere un sistema financiero saludable e intermediarios adecuadamente capitalizados que puedan canalizar recursos crediticios con suficiencia y oportunidad. Asimismo, la inserción del país en la aguda competencia internacional nos impone una mayor eficiencia en la prestación de los servicios financieros, ya que éstos representan un insumo de los productos que se comercian internacionalmente.

En la medida en que los servicios proporcionados por los intermediarios financieros no logren alcanzar, en calidad y precio, a los ofrecidos en el exterior, nuestros productos competirán en desventaja en los mercados internacionales.

**6.2 INICIATIVA PRESIDENCIAL PARA RESTABLECER
EL REGIMEN MIXTO DE BANCA Y CREDITO.
(2 DE MAYO DE 1990).**

En los últimos años, bajo el impulso de los avances tecnológicos, se ha observado en el mundo una clara tendencia a la transformación de los sistemas financieros.

La localización física de los intermediarios o la participación gubernamental en el capital de los mismos es cada vez menos eficaz para ejercer control sobre los flujos internacionales de capital. Es por ello que ni con la estatización de la banca, ni con la aplicación de controles directos sobre el total de las transacciones realizadas con el exterior, se consiguió impedir, durante los episodios pasados de agudización de la crisis financiera, la fuga de recursos fuera de México.

Es clara también la tendencia a la prestación de una gama cada vez más amplia de servicios financieros por parte de los distintos intermediarios. Se percibe una disminución de la participación de los créditos tradicionales y una mayor importancia de las operaciones canalizadas por los mercados de acciones y obligaciones, así como operaciones de arrendamiento y factoraje. Lo consecuente es considerar a la prestación de servicios financieros como actividad de interés general que debe estar sujeta a las normas y reglamentos que emita el Estado en ejercicio de la autoridad, y no como servicios públicos sujetos a concesión. Necesitamos ampliar el concurso del mayor número de mexicanos en el capital de los bancos para enfrenar con éxito la transformación financiera. La banca va a promover el desarrollo nacional; necesitamos que la banca se ligue aún más con el aparato productivo e impulse, particularmente, las actividades del sector exportador de la economía.

La profundización de los mercados de dinero y capitales, la diversificación de instrumentos e intermediarios y la mayor competencia entre ellos impiden que se formen monopolios de asignación de recursos o que se canalicen estos de forma preferencial en favor de intereses de grupos particulares, como pudo ocurrir en el pasado.

Los usuarios de los servicios financieros se verán sustancialmente beneficiados en la medida en que se amplíen las opciones y se mejoren la calidad y oportunidad de los servicios, de manera congruente con la capitalización y modernización de las instituciones.

El Estado ejercerá la rectoría económica en el ámbito financiero ya no a través de la propiedad exclusiva de la banca

múltiple, sino por medio de la banca de desarrollo, de los bancos comerciales que conserve y de sus organismos encargados de establecer la normatividad, regulación y supervisión del sistema financiero.

El proyecto de reformas que presenta el Ejecutivo a mi cargo permitirá establecer, en la ley secundaria que estructure y regule al nuevo sistema bancario, disposiciones conforme a las cuales éste quede integrado con entidades de la administración pública federal y con empresas de participación mayoritaria de los particulares. Por tanto, se requiere modificar el texto del Artículo 123 Apartado B) fracción XIII bis Constitucional, para que las relaciones laborales entre instituciones de crédito correspondientes al sector social y al privado y sus trabajadores, se rijan por lo dispuesto en el Apartado A del propio Artículo 123.

Los recursos que se obtengan de la enajenación de la participación estatal en el capital de la banca contribuirán a fortalecer la estabilidad económica del país ampliar las perspectivas de desarrollo de largo plazo y atender las demandas más urgentes de quienes menos tienen. Se impulsarán las acciones que las comunidades y el gobierno realizarán para construir, en las zonas más desprotegidas, a través del Programa Nacional de Solidaridad, la infraestructura de servicios básicos como agua potable y alcantarillado, electrificación, escuelas, vivienda, centro de salud e instalaciones operativas.

En virtud de lo anterior, me permito someter a la consideración del Congreso la presente iniciativa de
DECRETO QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 28 Y 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO PRIMERO. Se deroga el párrafo quinto del artículo 28 de la Constitución.

ARTICULO SEGUNDO. Se modifica y adional el inciso a) de la fracción XXXI del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución, para quedar como sigue:

Artículo 123.....
A.....
XXXI.....
a) Ramas industriales y servicios.
21.....
22. Servicios de banca y crédito

ARTICULO TERCERO, se reforma la fracción XIII bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución, para quedar como sigue: 'XIII bis. Las entidades de la Administración pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado'.

6.3 LA NUEVA LEGISLACION.

El presidente CSG presentó ante el Congreso, el 28 de junio de 1990, un paquete con las siguientes iniciativas en materia financiera:

- Ley de Instituciones de crédito.
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
- Reformas y adiciones a la Ley del Mercado de Valores.

Dichas iniciativas fueron aprobadas, y publicadas en el Diario Oficial el 18 de julio de 1990.

6.4 INICIATIVA DE LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.

El presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari envió, al Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley de Instituciones de Crédito exponiendo las siguientes propuestas: * El 2 de mayo se sometió a consideración del H. Congreso de la Unión, una iniciativa de Decreto para modificar los artículos 28 y 123 de la Constitución Política, a fin de restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito.

La propuesta presentada en ese entonces se sustentaba en tres razones fundamentales:

- primero, la impostergable necesidad de que el Estado concentrara su atención en el cumplimiento de sus objetivos básicos, a saber, dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas y duraderas;

- segundo, que el cambio profundo de las realidades sociales en nuestro país, así como de las estructuras económicas, del propio papel del Estado e, incluso, del sistema financiero mismo, han modificado de raíz, las circunstancias que explicaron la estatización de la banca, en septiembre de 1982; y el

- tercero, el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo.

Las anteriores razones se apoyaban, también, en el hecho de que, ante la magnitud de nuestras necesidades y la limitación de los recursos existentes para hacerles frente, y basados, igualmente, en la seguridad de que el Estado cuenta con los medios suficientes para poder ejercer la rectoría económica, resultaba inconveniente mantener la exclusividad estatal en la prestación del servicio de banca y crédito.

Así, la referida iniciativa mereció la aprobación del

Constituyente Permanente.

Ahora, habiéndose consumado la parte fundamental del proceso legislativo para reformar el régimen de la banca en nuestro país, se presenta ante el H. Congreso de la Unión una nueva iniciativa que contiene la ley secundaria para normar la prestación del servicio de banca y crédito, presentada por el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari.

El proyecto de Ley de Instituciones de Crédito, tiene por objeto:

- Regular los términos en los que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano;
- la prestación del propio servicio de banca y crédito;
- las características de las instituciones bancarias;
- la organización y funcionamiento de las mismas;
- su sano y equilibrado desarrollo, y las medidas tendientes a proteger los intereses del público.

Se propone que el servicio de banca y crédito en nuestro país continúe prestandose, únicamente, por instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo. La inversión mayoritaria de capital privado, únicamente sería posible en las instituciones de banca múltiple.

Se establece que el Estado, en su tarea rectora del desarrollo del Sistema Bancario Mexicano, promoverá que este último oriente sus actividades hacia la productividad y el crecimiento de la economía nacional, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones del país, y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional, que propicie, a la vez, la descentralización de dicho Sistema con apego a sanas prácticas y usos bancarios.

La presente iniciativa propone que quienes presten el servicio de banca y crédito, con el carácter de institución de banca múltiple, se constituyan como sociedades anónimas. Se retoma esta forma de agrupamiento societario, por ser la figura más adecuada para la actividad de la banca múltiple, dado el vasto marco jurídico y doctrinal existente en relación con dichas sociedades, estas sociedades deberán contar con un capital inicial lo suficientemente importante para así respaldar, adecuadamente, su buen funcionamiento, además de asumir la obligación de no repartir dividendos durante los tres primeros años de operación, con objeto de consolidar su posición dentro del sistema.

La integración del capital de las instituciones de banca múltiple, que comprende tres series accionarias, persigue, en esta iniciativa, dos objetivos básicos: el primero, asegurar que los mexicanos detecten el control de los bancos; y, el segundo, que exista una participación diversificada y lo suficientemente plural.

Las mencionadas series accionarias quedarían divididas de la siguiente manera:

- la serie A, que represente, en todo tiempo, el 51% del capital, y que sólo puedan adquirir personas físicas mexicanas, el Gobierno Federal, los bancos de desarrollo, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro y las sociedades controladoras de grupos financieros;

- la serie B, que representaría hasta 49% del capital y que, además de las antes señaladas, podrían adquirir otras personas morales mexicanas con clausula de exclusión de extranjeros y los inversionistas institucionales, tales como las sociedades de inversión; y por último,

- la serie C, que podría alcanzar hasta el 30% de dicho capital, susceptible de adquisición por parte de todas las personas mencionadas, por las demás personas morales mexicanas e incluso por extranjeros, siempre que no tengan el carácter de gobiernos o dependencias oficiales.

Por lo que respecta a la banca de desarrollo, se estima conveniente que las instituciones que lleven a cabo de dicha actividad, conserven su naturaleza de sociedades nacionales de crédito, como parte de la Administración Pública Federal. Se pretende que el régimen bajo el cual vienen operando las instituciones de banca de desarrollo, se mantenga en los mismos términos que hasta ahora, con algunos ajustes en el aspecto administrativo. Por lo demás y en atención a que estas sociedades realizan funciones de banca de fomento, se preve que, en adición a operaciones propias de la banca múltiple, lleven a cabo otras actividades que sean necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de sus funciones y objetivos.

En relación con las operaciones, se propone en esta iniciativa que su regulación se mantenga, en lo general, en los términos que hasta ahora presentan la gran mayoría de ellas, pues se considera que dicha regulación es idónea para alcanzar los fines del servicio. Por ello y entre otros conceptos, las instituciones de banca múltiple continuarán diversificando sus riesgos, tanto en sus operaciones pasivas como en las activas.

Igualmente se mantiene el principio de que la banca múltiple invierta los recursos que capte del público y realice aquellas operaciones que originen un pasivo a su cargo, en términos tales que le permitan mantener condiciones adecuadas de seguridad y liquidez.

Una variante respecto de la ley en vigor, es la que se propone para el caso de operaciones pasivas sin vencimiento, que no muestren movimiento alguno en el transcurso de diez años, a fin de que extinguido dicho término, sin que el titular de la cuenta efectúe operación alguna, los recursos correspondientes pasen a formar parte de la beneficencia pública, siempre que los mismos no excedan del equivalente a treinta días de salario mínimo. Esto es con el objeto de liberar a la institución de crédito de la inseguridad jurídica que producen las obligaciones perpetuas; y por el otro, considerando la conveniencia de eliminar costos de operación innecesarios para el sistema.

Atendiendo a una de las principales y más comunes preocupaciones externadas a raíz del restablecimiento de la banca mixta, se propone en la presente iniciativa un régimen estricto para evitar las llamadas operaciones de complacencia, o sea, aquellas cuyo beneficiario sea una persona relacionada directa o indirectamente con la propiedad, manejo o control de la institución, lo cual autorizaría a presumir, en ocasiones, que la celebración de las mismas no se realiza con la objetividad que debe caracterizar al servicio bancario. Dicho tratamiento constituye un importante avance con respecto a la anterior legislación de banca privada. Sobre este último punto, debemos mencionar que en la presente iniciativa se mantiene la prohibición para los bancos de celebrar operaciones activas, en las que resulten deudores de la institución sus empleados, salvo que se trate de prestaciones de carácter laboral. Asimismo, se incorpora en el texto de la nueva Ley un estricto mecanismo para el otorgamiento de créditos. Se propone limitar aun más la inversión, por parte de las instituciones de crédito, en títulos representativos del capital de sociedades que no tengan relación funcional directa con la banca.

De especial trascendencia en nuestro mercado financiero, es la determinación de lo que debe entenderse por intermediación bancaria, puesto que la importancia de su servicio y la necesidad de evitar fenómenos de intermediación irregular que puedan afectar los intereses del público, así lo exigen. Es por ello que el artículo 103 del mismo ordenamiento establece la prohibición dirigida a toda persona física o moral, para dedicarse a la captación de recursos del público en el mercado nacional.

Por supuesto, la prohibición mencionada no se aplicaría a las instituciones de crédito, a otros intermediarios debidamente facultados para ello, a emisores de instrumentos inscritos en el

Registro Nacional de Valores e Intermediarios y a las personas que obtengan autorización para tal efecto.

Por lo que respecta a las sanciones administrativas y a los delitos, se propone adecuar los montos y la magnitud de los castigos, con el ánimo de inhibir la actitud de violación de las disposiciones relativas a la materia bancaria, promoviendo el imperio de la ley sobre intereses ilícitos y particulares. En la presente iniciativa se preve que las instituciones de banca múltiple que dejen de tener el carácter de entidades de la Administración Pública Federal, mantendrán para sus trabajadores los derechos, beneficios y prestaciones que les hayan venido otorgando.

La iniciativa, según lo explica el Presidente en su exposición de motivos, se encamina, entre otros, a dos objetivos básicos: asegurar que la banca mexicana sea controlada por mexicanos, y que en su capital exista una participación diversificada y suficientemente plural. Ello, con el propósito de impedir concentraciones indeseables en la toma de decisiones, en perjuicio de las instituciones mismas y de los usuarios del servicio.

6.5 INICIATIVA DE LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS.

Establece las bases de organización y funcionamiento de los grupos financieros; los términos bajo los cuales habrán de operar, así como la protección de los intereses de quienes celebren operaciones con los integrantes de dichos grupos.

Entre los beneficios de la integración de grupos financieros, destaca la posibilidad de que sus integrantes utilicen denominaciones iguales o semejantes que los identifiquen, o el poder celebrar operaciones, indistintamente, en las oficinas o sucursales de unos y otros, propiciando eficiencia y comodidad en los servicios y compartir costos de infraestructura.

Para poder formar grupos financieros se requiere de autorización discrecional de la SHCP.

Contempla las siguientes modalidades :

A. Grupos financieros con sociedad controladora. En este caso podrán participar conjuntamente un banco múltiple y una casa de bolsa.

B. Agrupaciones financieras sin sociedad controladora. Pueden ser encabezadas por un banco múltiple o por una casa de bolsa. En este caso, no podrá participar ninguna institución de crédito en el grupo de la casa de bolsa y viceversa.

Podrán participar en la primera especie de grupos:

- almacenes de depósito.
- arrendadoras financieras.
- casas de bolsa.
- casas de cambio.
- empresas de factoraje.
- bancos múltiples.
- afianzadoras.
- aseguradoras.
- operadoras de sociedades de inversión.
- Otras sociedades que autorice la SHCP (inobiliarias, empresas de servicios).

Deberán participar, cuando menos, 3 distintos intermediarios en un sólo grupo. No podrá haber más de un intermediario de los mencionados en un mismo grupo de este primer tipo, excepto operadoras de sociedades de inversión y aseguradoras que operen en distintos ramos.

En los grupos financieros en los que exista una sociedad controladora, la misma:

- Será dueña de, por lo menos, el 51% de las acciones de los integrantes del grupo. En el caso de que participe un banco múltiple, deberá ser propietaria de la totalidad de las acciones serie 'A'.

- Tendrá el control en la administración de los intermediarios.

- Será responsable subsidiaria e ilimitadamente por las obligaciones y las pérdidas de los demás integrantes del grupo.

- No podrá realizar operaciones propias de los intermediarios que formen el grupo.

- No podrá asumir pasivo alguno.

En virtud de la congruencia que se busca en los ordenamientos legales del sistema financiero, las normas relativas al capital social de la controladora, a la tenencia accionaria, a los órganos administrativos, son sustancialmente similares a aquellas de la Ley de Instituciones de Crédito. Es decir, habrá 3 clases de acciones que aseguren el control del grupo por parte de mexicanos. La inversión extranjera podrá alcanzar hasta el 30% del capital social de la controladora, y la tenencia individual no podrá exceder del 5% o hasta el 10% con autorización de la SHCP. El esquema de desincorporación bancaria busca conformar un sistema financiero sólido, con participación diversificada en el capital y con propósitos de regionalización

en cuanto a la esfera de acción de las instituciones. Asimismo, se busca que estas queden en manos de banqueros con probada aptitud y calidad moral, y bajo el control de los mexicanos. Se procurará que no haya concentración en la intermediación, obtener un precio justo, y propiciar un equilibrio dentro del sistema financiero en general.

7. PROCESO DE REPRIVATIZACION A TRAVES DE LOS DIARIOS.

16 de mayo de 1991. El Universal

"Considerado por propios y extraños como el más importante "tirador" por Banco Internacional, el presidente de la Bolsa Mexicana de Valores y de Grupo Probursa, José Madariaga Lomelin, destina ahora sus mejores esfuerzos a preparar la oferta económica y el proyecto de desarrollo con miras a adquirir el paquete accionario de Multibanco Mercantil de México.

Madariaga Lomelin y su gente se abocaron a la tarea de conformar un poderoso y diversificado grupo de inversionistas, -se habla de que incluye a poco más de 700 hombres de negocios de todo el país- que les permite ir por uno u otro de los bancos mencionados."

23 de mayo de 1991. El Universal

"Independientemente de cual entre los dos principales grupos de "tiradores" por Banamex, Accival o Mexival-DESC, adquiera finalmente el "paquete accionario de control" por el que pujarán en fecha no muy lejana, lo cierto es que los consejeros metropolitanos y regionales tendrán, a no dudarlo, parte en el capital de la institución ya reprivatizada.

"Hasta ese momento, vale destacar, ninguno de los grupos interesados en adquirir alguna entre las instituciones bancarias a reprivatizar se había atrevido a tanto como celebrar una reunión masiva de socios potenciales a la que, además de las instituciones, se invitara a los medios de comunicación social.

Existe una pregunta que ya se apodera de los círculos financieros, bursátiles y empresariales privados involucrados en el proceso de la reprivatización bancaria: ¿alentará el sector público en igual forma y con similar vehemencia la participación de grupos de consejeros de otros bancos? "

30 de mayo de 1991. El Universal

"Cerrado ya el período de registro de "tiradores" por la más importante entre las instituciones bancarias del país, las

especulaciones sobre el eventual ganador de la subasta respectiva se han centrado, en razón de la naturaleza de los grupos inscritos, cuando más dos, cuestionamientos centrales:

-Optará el gobierno por entregar el control de Banamex a un grupo eminentemente financiero, cual es Accival, o preferirá al otro, Mexival-DESC, de vocación claramente industrial?

-Cómo se aplicará finalmente el criterio según el cual se impediría que un intermediario bursátil de primer nivel se haga de una institución bancaria de gran envergadura?

La respuesta de la autoridades, del Comité de Desincorporación Bancaria específicamente, ha sido una hasta el momento: convocada la subasta, quienes cuenten con el registro para tomar parte en la misma llegarán en igualdad de condiciones y en el proceso de asignación, el principal criterio a considerar será el monto de la oferta monetaria que realicen. Ahí, en la solución que se dé al "caso banamex" se involucrarán muchas señales respecto de lo que el gobierno pretende conseguir y garantizar en el proceso de desincorporación bancaria."

4 de junio de 1991. El Universal

"De confiar en las señales que sobre el asunto se han evidenciado, la puja por Multibanco Mercantil de México enfrentará, en el combate final y a muerte, al grupo encabezado por Jacobo Zaidenweber, con el que, por su parte, liderea el presidente de Grupo Financiero Probursa y de la propia Bolsa Mexicana de Valores, José Madariaga Lomelín."

13 de junio de 1991. El Universal

"Enfrentados ya en una ocasión, durante la subasta de Multibanco Mercantil de México, que finalmente fue asignado a grupo Probursa, Rodríguez Sáenz y Roberto Alcántara Rojas volverán a "verse las caras" en fecha no muy lejana, en el marco del proceso de Banca Confía."

15 de junio de 1991. El Universal

"Los grupos empresariales encabezados por Jorge Lankenau Rocha y por Policarpo Elizondo Gutiérrez, de las casas de bolsa Abaco y CBI, presentaron ayer sus ofertas para la compra de Banpaís.

Por otra parte se informó, que se firmó el contrato de compra-venta del Multibanco Mercantil de México, para lo cual el grupo Financiero Probursa, de José Madariaga Lomelín, pagó este viernes 183,360 millones de pesos, que representan el 30% del valor total de la institución. El restante 70%, que asciende a 427,840 millones de pesos, deberá cubrirlo antes del 15 de

julio."

17 de junio de 1991. El Universal

"La desincorporación de Banpais y Cremi, vale destacar, que está quedando evidenciado no sólo el interés de empresarios locales por hacerse del control de las instituciones bancarias regionales con las que tradicionalmente han operado sino también, más importante aún, el interés del gobierno federal por evitar que los bancos pudieran quedar concentrados, en cuanto a propiedad, en un sector o en una región determinada del país.

La invitación que apenas el jueves último hiciera a empresarios campechanos el propio presidente Carlos Salinas de Gortari para que se organizaran y pujaran por adquirir alguna de las instituciones bancarias a desincorporar es apenas una muestra de la importancia que a tal estrategia asigna el gobierno federal."

18 de junio de 1991. El Universal

"Sucede que, en un ejemplo más de lo que el viernes último calificamos como el inicio del proceso de "reacomodo y redefinición" de los grupos de "tiradores", el exitoso empresario jalisciense, presidente a la fecha del Guadalajara World Trade Center, avanza ya hacia la conjunción de su grupo con el de Sandra López -propietaria de Calzado Canadá- y el de Inverlat que encabeza Agustín Legorreta Chauvet para, en caso de perder la subasta por Cremi, aventar "toda la carne al asador" en la puja por adquirir el paquete accionario de control de Confia.

Ahora, porque no jugar sólo por Confia si es, como se afirma tan fuerte?. La respuesta suena obvia: el tamaño de la oferta por la institución que dirige Héctor Reyes Retana (considerada por muchos como una de las "joyitas" del sistema bancario mexicano) y la naturaleza de los postores potenciales, obliga a consolidar posiciones, en éste caso, vía la integración de grupos."

19 de junio de 1991. El Universal

"Impulsados por los exorbitantes precios pagados por los paquetes accionarios de control de Multibanco Mercantil de México y Banpais -2.66% y 3.02% veces valor en libros, respectivamente- los Certificados de Aportación Bancaria (CAP'S) serie "B" de las instituciones bancarias parecerían haber iniciado una "loca carrera" alcista en la que, como en el tradicional y popular "juego de la perinola", todos ganan ... y mucho, a decir verdad.

Así, vea usted, los Cap's B de Banorte cerraron con un

incremento nada despreciable en su cotización del 9.93%;

Promex, con 9.6%;
Cremi, con 8.84%;
Bangro, con 7.89%;
Somex, con 7.02%;
Del Atlántico, con 6.64%;
Internacional, con 6.57%;
Confia, con 5.95%;
Banamex, con 5.29%;
Banorie, con 4.76%
Entre otros más."

24 de junio de 1991. El Universal

"La reprivatización de Cremi en favor del grupo empresarial representado por Hugo Salvador Villa Manzo (Multivalores, casa de bolsa), Raymundo Gómez Flores (Grupo G-Dina) y Juan Anturo Covarrubias trajo aparejadas, amén del altísimo precio -!3.4 veces valor contable!- que se pagó por ella, un importante cúmulo de novedades y sorpresas que van desde la participación en el grupo ganador de 400 "jóvenes empresarios" de Jalisco al compromiso adoptado de transferir la oficina matriz de Cremi y Multivaloresa Guadalajara con el manifiesto propósito de integrar el primer grupo financiero de corte regional.

Para variar, comentaremos que de acuerdo con información oficial, Banamex Serfin y Bancomer ocuparon, al cierre de 1990, los lugares Tercero, Cuarto y Diecisiete entre los más grandes bancos norteamericanos, cuando tal clasificación se toma considerando el por ciento de utilidad contable contra capital. El grupo lo encabeza Bankers Trust Corp. de Nueva York y Wells Fargo and Co. de San Francisco."

28 de junio de 1991. El Universal

"Ninguno entre los procesos de reprivatización bancaria en marcha ha generado tanta expectación, como el de Banamex, la institución "reina" del sistema.

De entre los "tiradores potenciales" el que parece más dispuesto a "abrir" sus cartas y evidenciar las motivaciones que le mueven a apostarse por la más importante entre las instituciones bancarias del país, es precisamente, el primero de los antes mencionados: Accival. Y prueba de ello, es la difusión de un amplísimo folleto denominado "Proyecto de Grupo Financiero" en el que la citada casa de bolsa evidencia su intención de construir el mayor grupo administrador de recursos financieros del país."

8 de julio de 1991. El Universal

La demanda de la banca extranjera para participar en la subasta de bonos gubernamentales que les permitirán, si así lo

desean, adquirir acciones de los bancos mexicanos a cambio de reducir adeudos interbancarios, rebasó los 1,000 millones de dólares contemplados originalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Funcionarios de la dependencia revelaron que fue por completo exitosa la promoción de los bonos mencionados en los mercados internacionales y expusieron que puede ampliarse su monto.

Las llamadas líneas interbancarias son depósitos de corto plazo (con vencimiento entre una semana y 6 meses) efectuados por los bancos comerciales internacionales en los bancos mexicanos que cuentan con agencias en el extranjero (Banamex, Serfin, Comermex, Somex e Internacional) y que fueron captados por tales instituciones para fondear sus préstamos de mediano y largo plazo."

9 de julio de 1991. El Heraldó

7.1 BONOS

32 BANCOS ACREEDORES EN LA SUBASTA DE LINEAS INTERBANCARIAS. El Intercambio Ayuda a Eliminar un Posible Obstaculo Para su Venta y Reprivatización.

Treinta y dos bancos acreedores de 12 países con 67 posturas por un monto total de 1,170 millones de dolares participaron en la subasta para el intercambio de líneas intercambiarias de los seis principales bancos mexicanos. Con esto se reduce en 31% los 3,776 millones de pesos de su débito que se consideraba la parte más volátil y más inestable de dichos pasivos. Los saldos restantes, se consideran apropiados y manejables.

Los bancos que se benefician de esta operación son:

++ Banco Internacional que tenía líneas interbancarias por 625 millones de dólares, obtuvo un intercambio de pasivos por bonos de 60%, esto es de 375 millones de dólares.

++ Banco Mexicano Somex con pasivos de 400 millones de dólares, los redujo en un 35%, equivalentes a 140 millones de dólares.

++ Bancomer redujo sus pasivos con los bancos extranjeros de 1,200 millones de dólares en un 33% que significan 396 millones de dólares.

++ Banco Serfin con deudas interbancarias de casi 500 millones de dólares, las redujo en un 16%, equivalentes a 80 millones de dólares.

++ Comermex con un débito de 400 millones obtuvo una reducción de 60 millones de dólares.

++ Banamex redujo en 15% sus pasivos interbancarios.

Con este intercambio de deuda de los bancos se elimina un posible obstáculo para su venta y reprivatización. En virtud de la distribución del papel que se recibió en la subasta, se canceló en mayor medida el débito de aquellas instituciones sobre las que existía la percepción de que sus pasivos interbancarios eran excesivos, ya fuera por su monto absoluto o como porcentaje de sus pasivos totales.

Este intercambio de líneas intercambiarias por bonos del gobierno mexicano dará como resultado la reducción de la deuda externa total del país.

La emisión de estos nuevos Bonos no implica un aumento de la deuda, ya que se compensará con la cancelación de la líneas interbancarias. Por lo tanto, si los inversionistas que quieren comprar acciones de bancos en proceso de reprivatización, se cancelarán estos para reducirse, en términos netos, la deuda externa del sector público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobresuscribirá la oferta inicial de mil millones de dólares a aumentarla a 1,151 millones, para satisfacer el total de la demanda de bancos extranjeros acreedores de la banca mexicana.

Los descuentos que ofrecieron, variaron entre el 0% y un máximo de 7.4%. El promedio ponderado para las posturas aceptadas ya que fue del 1.6%.

Este nivel tan bajo de descuento refleja la alta valoración que la comunidad bancaria internacional le da al papel de los bancos mexicanos y a su capacidad de pago así como la confianza en la evolución futura de la economía del país.

Incluso un buen número de acreedores indicaron que no participarían en la subasta ya que desean mantener vigentes sus líneas interbancarias con los bancos mexicanos y que pretenden mantener sus negocios con ellos, ahora y después de su privatización. Otros más, comprometieron en sus posturas sólo una parte de sus líneas y decidieron mantener el resto en cartera.

Participaron bancos de Estados Unidos, Europa y Japón así como otros de Finlandia, Nueva Zelanda, Australia y Hong Kong, estos últimos que no tienen una relación natural con los bancos mexicanos limpiaron su cartera en esta oportunidad.

El compromiso de renovación de estas líneas interbancarias vence el 31 de diciembre de 1992.

7.2 DISMINUYE 31% LA DEUDA BANCARIA

HABRA BONOS PARA LA PRIVATIZACION DE LA BANCA POR 1,151 MDD. El Gobierno Federal emitirá bonos de privatización bancaria por un monto total de mil millones de dólares, que son resultado de las 67 posturas que presentaron 32 bancos acreedores en la subasta de líneas intercambiarias realizada el 3 julio de este año. El intercambio de líneas intercambiarias por Bonos del Gobierno Federal reducirá la deuda externa total del país y permite eliminar un posible obstáculo para la venta de los bancos. Con la subasta se redujo el universo de líneas interbancarias vigentes.

Con base en lo establecido en la convocatoria a la subasta, se decidió aumentarla a mil 170 millones de dólares, los que de acuerdo con los descuentos ofrecidos, equivalen a 151 millones de dólares.

Las líneas interbancarias son depósitos de corto plazo que los bonos internacionales mantienen en las agencias que tienen en el exterior los seis bancos mexicanos más importantes: Banamex, Bancomer, Internacional, Comermex, Serfin y Somex.

Estos depósitos fueron captados originalmente antes de 1982 y se han venido renovando en virtud de los acuerdos firmados con la banca comercial acreedora a partir de ese año. El monto total asciende a 3 mil 776 millones de dólares.

Después de señalar que con el resultado obtenido la deuda de los bancos mencionados queda en 2 mil 606 millones de dólares, se precisó que no habrá otra subasta y que para aquellos que pensaron que esto era un problema, este ya se resolvió y ello permitirá que los bancos involucrados suban de precio.

De acuerdo al esquema definido por la dependencia, los acreedores que adquieran interbancarias podrán optar por tres alternativas: mantener los bonos y capitalizarlos hasta su periodo de vencimiento 10 años; utilizarlos como medio de pago para la compra de acciones de los bancos mexicanos en venta, aun cuando no se trate de las instituciones endeudadas y emplearlos como una manera de asociarse con los grupos empresariales participantes en la reprivatización.

11 de julio de 1991. El Universal

"Apenas concluida la operación por la cual las autoridades consiguieron canjear poco menos de 1,170 millones de dólares de líneas interbancarias cuyo vencimiento en el corto plazo amenazaba la venta de instituciones como Bancomer, Somex, Internacional y Comermex, por mencionar sólo a aquellas donde el problema era más difícil, el gobierno federal emprendió un nuevo esfuerzo por "sensibilizar" a la banca extranjera sobre la importancia de su participación en el proceso de reprivatización."

CONCLUSIONES

El proceso de nacionalización de la banca privada fue una decisión que se tomó para disolver los grandes grupos financieros que se habían creado en los 70's, por medio de los cuales la concentración de los recursos financieros del país se agudizó, quedando estos (los recursos financieros) en manos de unos cuantos; las estrategias que se tomaron entonces iban orientadas a tener un mayor control de las importaciones y se pretendía contener la fuga de capitales adoptando un nuevo sistema de cambios; lo cual no brindo resultados, viéndose el gobierno forzado a nacionalizar la banca privada.

Hacia 1982 se acentuó la crisis estructural por la que atraviesa el país, y ante la incapacidad de las medidas tomadas por el estado para hacer frente al deterioro económico y social se puso en marcha un programa que intentó justificar el adelgazamiento del Estado y que al mismo tiempo revalorizó al libre mercado como principal fuerza motriz de los procesos económicos del país.

La decisión de desincorporar empresas es una de las acciones que emprende la administración del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado en su estrategia económica. Se estableció el programa para reducir la participación del sector público en la economía pero sin perder lo estratégico y prioritario.

Los organismos y empresas estatales operan a menudo en condiciones deficitarias o con bajas tasas de beneficio, lo que fundamentalmente obedece al propósito de desincorporar empresas paraestatales, apoyar al capital privado en especial al monopolista; el Estado pasa a jugar un papel de primer orden en el sistema financiero, ayudando a canalizar el grueso de los recursos disponibles en apoyo directo e indirecto del capital privado, estableciendo un régimen de "economía mixta".

Bajo un régimen de economía mixta el Estado y la empresa privada deben cooperar y auxiliarse reciprocamente, estableciéndose un equilibrio entre los sectores participantes.

El proceso de privatización es un fenómeno que se presenta como una política orientada a mejorar el funcionamiento del gobierno; es el acto de reducir el papel del gobierno o aumentar la función del sector privado, en una actividad o en la propiedad de los bienes. El gobierno mediante este proceso pretende deshacer el gran monstruo paraestatal que había creado a través de los años.

En el primer informe de Carlos Salinas de Gortari, destaca en su primera parte que en muchos aspectos coincide con la posición que los empresarios han venido sosteniendo desde hace muchos años. La reducción del

intervencionismo estatal, iniciada por Miguel de la Madrid Hurtado y seguida por Carlos Salinas de Gortari ha sido el elemento fundamental que nos está permitiendo superar la crisis.

Hay además algunos mecanismos que se iniciaron como el de la adquisición de empresas por el sector privado nacional y extranjero a través de los llamados "SWAPS", tal fue el caso de cuando menos 4 empresas entre ellas Mexicana de Cobre y Mexicana de Acero Siderúrgico. Esto significa que el gobierno prioriza el pago de la deuda que sea "especie" sin que ello implique un cambio importante del monto total.

Se han desincorporado empresas públicas dedicadas a áreas de la actividad económica tales como teléfonos, minería y siderurgia, transportación aérea y astilleros, turismos, y petroquímica secundaria.

La necesidad de que el Estado concentre su atención en sus responsabilidades fundamentales hace de suma importancia el restablecimiento del régimen de economía mixta sobre la propiedad de las instituciones de banca y crédito.

En los últimos años, México ha desarrollado un Sistema Financiero que se caracteriza por una mayor competencia, una regulación moderna, mercados más completos y un mejor balance entre instituciones bancarias y no bancarias. Estos cambios han incrementado la eficiencia de la política monetaria y han promovido una mejor asignación de los recursos.

El propósito final es promover la liberación del sistema, y preparar a las instituciones financieras para afrontar la competencia internacional.

Se puede concluir que el desarrollo económico del país ha atravesado por grandes e importantes fases determinadas por la política económica planteada por el grupo en el poder.

BIBLIOGRAFIA

Decreto que establece el control generalizado de cambios.

Diario Oficial, 10. de septiembre de 1982.

Decreto que establece la nacionalización de la banca privada.

Diario Oficial, 2 de septiembre de 1982.

"La banca que se fue",

Nexos, noviembre de 1982. Pags. 21-26.

"La encrucijada del corto plazo",

Nexos, noviembre de 1982. Pags. 35-39.

"1984, un año de transición",

Nexos, enero de 1984. Pags. 62-63.

Tello Macias Carlos,

"La nacionalización de la banca",

Nexos, agosto de 1984. Pags. 15-19.

"La banca que quedó",

Nexos, noviembre de 1984. Pags. 15-26.

"La economía mexicana en 1984",

Nexos, diciembre de 1984. Pag. 67.

"Iniciativas de reforma a las leyes financieras",

Nexos, diciembre de 1984. Pag. 68.

Acosta Carlos,

"El gobierno, con fondos y créditos agotados, recurre a subir impuestos",

Proceso, Num. 463

16 de septiembre de 1985. Pags. 29-30.

Acosta Carlos,

"Nada satisface a los acreedores y el gobierno estudia hacerlos sus socios",

Proceso, Num. 499

26 de mayo de 1986. Pags. 26-27.

Ortega Pizarro, Fernando,

"El gobierno ofrece acciones de la banca; los empresarios quieren devolución",

Proceso, Num. 523

10 de noviembre de 1986. Pags. 30-31.

"Aceptaciones bancarias",

Expansión, marzo de 1988. Pags. 46-47.

La SHCP informa al Congreso de la Unión sobre el Estado de las Negociaciones con los acreedores externos.

El Mercado de Valores, Num. 6
marzo 15 de 1990.

Iniciativa Presidencial para Restablecer el Régimen Mixto de Banca y Crédito.

Alcances y Razones de la iniciativa presidencial.

El Mercado de Valores, Num. 10
mayo 15 de 1990.

Iniciativa de Ley de Instituciones de Crédito.

El Mercado de Valores, Num. 14
julio 15 de 1990.

El papel de la banca comercial en el financiamiento del desarrollo.

La Nueva Banca y las Agrupaciones Financieras en México.

El Mercado de Valores, Num. 19
octubre 1 de 1990.

Modernización del Sistema Financiero Mexicano

El Mercado de Valores, Num. 20
octubre 15 de 1990

El Mercado Bursátil Mexicano en 1990

El Mercado de Valores, Num. 3
febrero 1 de 1991.

"Mercados Financieros Internacionales".

Imagen, Num. 6, Vol. B
junio de 1991, Banamex. Pags. 30-33.

-Asociación Mexicana de Bancos. Anuario Financiero Mexicano. AMB, México 1991, 1260 pp.

-Avelegra, Pablo. "Un México nuevo a partir del T.L.C.". Ejecutivo de Finanzas. México, Febr, XXI, No. 3, 1992, 72 pp.

-Bolsa Mexicana de Balores e Instituto Mexicano del Mercado de Capital. "La importancia del Sistema Bancario Comercial". El mercado de Valores. México, NAFIN, No. 16, agosto 15, 1991, 72 pp.

-Carrillo Flores, Antonio. Medio siglo de la Banca de Desarrollo. NAFINSA, México, 310 pp.

-Como crear una empresa. Editado por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales y la

Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa,
Madrid 1986.

-Dirección de Promoción Industrial y Empresas Filiales.
La Empresa y el Empresario. PROMICRO. México, NAFIN
S.N.C."Colección de temas de Administración para
Microindustrias". 1989. 60 pp.

-Dirección de Promoción Industrial y Empresas
Familiares. Manual de Trámites de la Empresa. PROMICRO.
México, NAFIN S.N.C. "Colección de Temas de
Administración para Microindustrias". 1989, 60 pp.

-Dirección de Promoción Industrial y Empresas Filiales.
Desarrollo de la Microempresa. PROMICRO. México, NAFIN
S.N.C."Colección de Temas de Administración para
Microindustrias". 1989, 119 pp.

-El Banco de México. "Las Instituciones de Banca
Múltiple y el coeficiente de liquidez". El Mercado de
valores.

-Espinoza Villarreal, Oscar. La Banca de Desarrollo
para la Modernización Empresarial. México, NAFIN,
S.N.C. 1992, 30 pp.

- Martínez Domínguez, Manuel. La Estrategia de la
Microempresa. México, COMPARMEX. 1990, 31 pp.

-Moreno Fernández, Joaquín. Las Finanzas en las
Empresas. IMEF, México, 1989. 126 pp.

-Newman H., William. La Dinámica Administrativa. Diana,
México, 1988.

-Norman Roy, P. "La función financiera en las agencias
gubernamentales". Ejecutivo de Finanzas. México,
Febrero, XXI, No. 2, 1992, 62 pp.

-Paramo, Juan José. "VI Reunión Nacional de la Banca".
El Mercado de Valores. México, NAFIN S.N.C. No. 17,
sep. 1, 1990, 30 pp.

-Safo, Grabinsky. El Emprendedor. F.C.A. UNAM. México
1988.

-S.H.C.P. "Ley de Instituciones de crédito". Diario
Oficial. México, 18 de julio de 1990. 58 pp.

-S.H.C.P. "La Nueva Banca y las Agrupaciones Financieras
en México". El Mercado de Valores. México, NAFIN S.N.C.

No. 19, oct. 1, 1990. 35 pp.

-Suarez Dávila, Francisco. "El Papel de la Banca Comercial en el Financiamiento del Desarrollo". El Mercado de Valores. México, NAFIN S.N.C. No. 19, oct. 1, 1990, 35 pp.

-Vargas Hernández, Carlos. "Impactos del T.L.C. sobre el sector manufacturero". Ejecutivo de Finanzas. Mayo, XXI, No. 5, 1992.

-Villegas, Eduardo. El Nuevo Sistema Financiero. Ed. PAC, México, 435 pp.