



UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA.

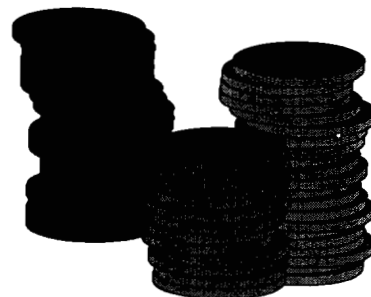
UNIDAD IZTAPALAPA.

CSH

✓ PARA CUMPLIR CON EL REQUISITO DE TITULACION DE LA LICENCIATURA EN ECONOMIA, SE PRESENTA EL SIGUENTE TRABAJO DE INVESTIGACION.

✓ TESINA : CRISIS FINANCIERA, CARTERA VENCIDA Y FOBAPROA.

ASESOR : LIC. GUILLERMO MARTINEZ ATILANO.



PRESENTA :

✓ SEGUNDO BARRETO ALFREDO.

MAYO DE 1998.

CRISIS FINANCIERA, CARTERA VENCIDA Y FOBAPROA

INDICE.

<i>AGRADECIMIENTO.....</i>	<i>0 2 .</i>
<i>PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACION DE LA HIPOTESIS.....</i>	<i>0 3 .</i>
<i>INTRODUCCION</i>	<i>0 4 .</i>
<i>ANALISIS DEL TEMA.....</i>	<i>0 6 .</i>
<i>CAPITULO 1 : La Crisis Financiera de 1994.....</i>	<i>0 6 .</i>
<i>1.1. Antecedentes.....</i>	<i>0 6 .</i>
<i>1.2. El Sistema Financiero Mexicano.....</i>	<i>1 0 .</i>
<i>1.3. La Reforma Financiera , Desincorporación bancaria e Instituciones de Crédito.....</i>	<i>1 4 .</i>
<i>CAPITULO 2 : Cartera Vencida.....</i>	<i>1 8 .</i>
<i>2.1. Causas y Efectos de la Cartera Vencida.....</i>	<i>1 8 .</i>
<i>2.2. Evolución de la Cartera Vencida.....</i>	<i>2 0 .</i>
<i>2.3. Programas de Saneamiento y Apoyo a Deudores.....</i>	<i>2 3 .</i>
<i>2.4. El Costo de los Programas.....</i>	<i>3 0 .</i>
<i>2.5. La Política Implantada por Ernesto Zedillo.....</i>	<i>3 3 .</i>
<i>CAPITULO 3 : El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).....</i>	<i>4 8 .</i>
<i>3.1. Antecedentes.....</i>	<i>4 8 .</i>
<i>3.2. Estructura y Funcionamiento del FOBAPROA</i>	<i>5 0 .</i>
<i>3.3. Propuesta para Reformar El FOBAPROA en 1998.....</i>	<i>5 2 .</i>
<i>CONCLUSIONES.....</i>	<i>6 2 .</i>
<i>BIBLIOGRAFIA Y BIBLIOHEMEROGRAFIA.....</i>	<i>6 3 .</i>

AGRADECIMIENTO.

- **AGRADESCO PRIMERAMENTE A DIOS :** QUE ME PERMITIO TERMINAR ESTA ETAPA DE MI VIDA, ADEMAS DE CONTAR CON LAS PERSONAS QUE ME APOYARON PARA LA CULMINACION DE MI ETAPA PROFESIONAL, ASI COMO DEL PRESENTE TRABAJO DE INVESTIGACION.
- **A MIS PADRES :** QUE CONFIARON EN MI, PESE A TODAS LAS ADVERSIDADES ESTUVIERON CONMIGO EN LOS MOMENTOS QUE MAS LO NECESITE. TODO EL CARIÑO Y EL APOYO EN TODOS LOS SENTIDOS, DONDE LO UNICO QUE PUEDO DECIRLES ES INFINITAMENTE GRACIAS, ADEMAS DE COMPARTIR CON ELLOS ESTE LOGRO Y QUE DIOS ME LOS BENDIGA.
- **A MIS HERMANAS:** QUE ME BRINDARON SU APOYO INCONDICIONAL, QUE CREYERON EN MI Y QUE LES AGRADEZCO PROFUNDAMENTE.
- **A MI NOVIA :** QUE ME FUE MI APOYO DIA TRAS DIA, A TRAVES DE SUS CONSEJOS, ESTIMULOS, CONFIANZA, APRECIO, Y SOBRE TODO POR VER EN ELLA CON SU EJEMPLO, EL PROPOSITO DE SUPERARME A CADA DIA EVADIENDO LA MEDIOCRIDAD. POR ESO TE DIGO “ **GRACIAS JULIETA** “.
- **Y EN ESPECIAL , A TODOS Y CADA UNO DE LOS PROFESORES :** QUE FUERON MI GUIA EN ESTA ETAPA DE PREPARACION PROFESIONAL, EN PARTICULAR AL LIC. GUILLERMO MARTINEZ ATILANO QUIEN FUE EL ASESOR DE ESTE TRABAJO; ADEMAS DE OTROS PROFESORES QUE CON SU EXPERIENCIA EJEMPLO Y APOYO ME APORTARON SUS CONOCIMIENTOS COMO POR EJEMPLO: DR. RICARDO SOLIS ROSALES; DR. ARTURO GUILLEN ROMO; LA PROFESORA MARIA TERESA FLORES REVILLA, ENTRE OTRAS.

PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACION DE LA HIPOTESIS .

Este trabajo tiene la intención de analizar el problema de la crisis financiera mexicana de 1994, a partir de su origen, los efectos que repercutieron en una situación de caos, hasta implantar medidas para enfrentar esta eventualidad, dentro de estas medidas se encuentra el programa del FOBAPROA que es el de nuestro interés. Para esto, se formula mis hipótesis que están dentro de un marco teórico monetario, que debido a problemas de carácter monetario fue la causa del desequilibrio financiero que se suscito a finales de 1994.y las hipótesis son las siguientes:

- El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) se creó como mecanismo para la estabilidad bancaria y financiera.
- El FOBAPROA fue benéfico en su momento como apoyo hacia instituciones de crédito que tenían problemas de solvencia. Pero el mal manejo de este fondo a cargo de las autoridades financieras condujo a que éste ya no fuera eficaz.
- El Gobierno Federal debió haber intervenido como socio en la capitalización de los bancos y no comprando cartera vencida a cambio de valores gubernamentales que hasta la fecha resulto ser un programa sumamente costoso.

Por ende, se afirma que una crisis monetaria fue el detonador de una crisis bancaria, que a la postre se convirtió en una crisis financiera y que a su vez en una crisis fiscal. En el sentido de que el costo de los programas de rescate del sistema financiero fueron fiscales. Esto se dio a través del FOBAPROA, donde primeramente se fondeo con recursos fiscales a los bancos y después se compro Cartera Vencida a los mismos.

Es por eso que, se justifican estas hipótesis de donde se afirma que el FOBAPROA se crea eficazmente como mecanismo estabilizador, pero posteriormente fue un problema debido a los errores en su operación.

INTRODUCCION.

Para iniciar este trabajo sobre la crisis financiera mexicana de 1994, y los efectos que trajo consigo (como : la inestabilidad bancaria y sobre todo la cartera vencida, la cual condujo a que el sistema bancario enfrentará un grave problema de solvencia. Así como los programas de rescate que se implantaron, entre ellos El (FOBAPROA) Fondo Bancario de Protección al Ahorro) es necesario tener antes un panorama general; a través de un antecedente sobre el origen de la crisis.

Es por eso, que en éste trabajo fue dividido en tres Capítulos:

Donde en el primero, se hablará de la crisis financiera de 1994, que a su vez se subdivide en tres partes, en la cual, la primera (1.1.) se menciona las causas que hicieron estallar la crisis del 94, donde parte de un macro-sobreendeudamiento, a través de créditos otorgados; así como, de inversión extranjera (principalmente de cartera). Le acompaña una sobrevaluación de la moneda a partir del periodo de Salinas y reformas que se dieron por la implantación del Modelo Neoliberal. En el segundo subtema (1.2.) se menciona y esquematiza el sistema financiero mexicano, para que posteriormente en tercer y último subtema (1.3.) se haga un poco de historia sobre la reforma y la estabilidad financiera, hasta llegar a conformar el sistema bancario actual.

Para el segundo capítulo, se analiza el problema de la Cartera Vencida, para una mejor comprensión, me permití subdividirla en cinco subtemas. En el primero de ellos (2.1.) se mencionan las causas y efectos de la cartera vencida. En el segundo punto (2.2.) se muestra la evolución de ésta desde 1989 hasta la actualidad. Para el siguiente punto (2.3.) se mencionan y se describen los programas de saneamiento y de apoyo a los deudores, de los cuales El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), que es el de nuestro interés, que se menciona y se analiza en la última parte. No sin antes complementar con el cuarto punto el aspecto (2.4.) del costo de estos programas de rescate, que por cierto fue muy costoso. Y por último, en el quinto punto (2.5.) se hace un estudio minucioso sobre la política que implantó El Presidente de la República (Ernesto Zedillo) para enfrentar esta crisis. Comenzando por presentar el problema a manera de introducción, para que posteriormente lo apreciemos en cuatro aspectos, el primero de ellos habla del riesgo crediticio que fue uno de los principales orígenes del problema de la cartera vencida, aunada un poco mas en el segundo aspecto, donde trata de los antecedentes de la cartera vencida; a continuación se menciona las medidas de salvamento (o programas de rescate que con anterioridad se mencionaron). Y por último se detalla la reforma zedillista, entre ellas se destacan: la modificación a las proporciones de capital nacional y extranjero, se fusiona la Comisión Nacional Bancaria (CNB) y la Comisión Nacional de Valores (CNV) en La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), y la institución de la Banca Múltiple de Filiales. Con esto, se tiene un panorama realmente amplio para abordar la tercera parte del análisis, que hasta nuestro días en punto de controversia y de polémica.

En el último capítulo se analizará El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA). Para su mejor estudio también lo dividí en tres partes, en la primera (3.1.) se habla de sus antecedentes, con el fin de que sea punto de partida para la comprensión del tema; en la siguiente parte (3.2) se menciona el fin por el cual fue creado el fondo; es decir, se ve la estructura y el funcionamiento del mismo. Y al final (3.3) se ve la propuesta que recientemente los banqueros y el Ejecutivo mandan al Congreso para su aprobación una serie de reformas de Leyes (del Banco de México, CNBV, SHCP, etc.), para que el FOBAPROA se reforme para 1998. Donde se pretende desaparecer éste y a cambio surgir dos entidades Comisión de Recuperación de Bienes (COREBI) y el Fondo de Garantías de Depósitos (FOGADE).

Por lo tanto, con este trabajo se pretende demostrar las hipótesis planteadas y justificadas con anterioridad, que El Fondo Bancario de Protección al Ahorro fue un mecanismo para la estabilidad financiera en su momento, pero por la mal aplicación de los principios con que fue constituido, se convirtió en un programa ineficiente; ya que no cumplió su función de resolver el problema de la cartera vencida, pues ésta se fue incrementando en menor proporción, pero el costo total de esta es impagable y se consideraría (si se aprobara) en deuda pública . Es de ahí donde surge la polémica, si fue o no benéfico el FOBAPROA, y si se ha de aprobar la nueva reforma; así como considerar los montos de la cartera vencida como deuda pública o no.

ANÁLISIS DEL TEMA .

CAPITULO 1 : LA CRISIS FINANCIERA DE 1994 .

1.1. ANTECEDENTES .

Se dice que la crisis económica-financiera se gestó a partir de la crisis de 1982, donde fue causada por elevadas tasas de interés en los mercados internacionales y la caída de los precios del petróleo, combinado con un desequilibrio en la balanza comercial y un elevado déficit fiscal. Que en su momento enfrentaron con programas como la estatización de la banca privada y se estableció un control de cambios como medidas para resolver problemas de liquidez de divisas, además de iniciar cambios estructurales con el fin de lograr finanzas públicas sanas, ésta se dio mediante el mejoramiento en la captación impositiva y la desincorporación de empresas y organismos públicos, entre los que destacan hasta nuestros días la privatización de la banca y de los servicios públicos (como: las telecomunicaciones, transporte, etc), además de una acelerada apertura comercial encaminada a hacer más eficaz el aparato productivo, a través de la competencia internacional, que son políticas del Modelo Neoliberal que estaba vigente.

En el sexenio de José López Portillo, que durante de su último informe de gobierno de 1982, anuncio la nacionalización de la banca. Por lo cual, el sistema bancario quedo bajo el control del Estado por casi una década, durante la cuál el número de los bancos se redujo, Ya que el gobierno procedió a reestructurar el sistema mediante la fusión de instituciones. De un total de 54 bancos en operación pasó a 19 sociedades nacionales de crédito que funcionaban al final del sexenio de Miguel de la Madrid.

Durante la administración de Carlos salinas de Gortari comenzó una nueva etapa de reestructuración del sistema bancario. Donde el Gobierno promovió una serie de reformas legislativas destinadas a desregular el sector. para Junio de 1990, el artículo 28 de la Constitución se vio reformado para restablecer la banca mixta, lo que permitiría la propiedad privada de las instituciones bancarias y deslindar los servicios de la banca y del crédito al gobierno. En los años posteriores el gobierno llevo a cabo un extensivo proceso de privatización, con la intención de regresar la propiedad de la banca comercial al sector privado. Con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) se estableció un calendario para la apertura del sistema bancario a la participación del capital nacional y foráneo, bajo ciertos controles y regulaciones.

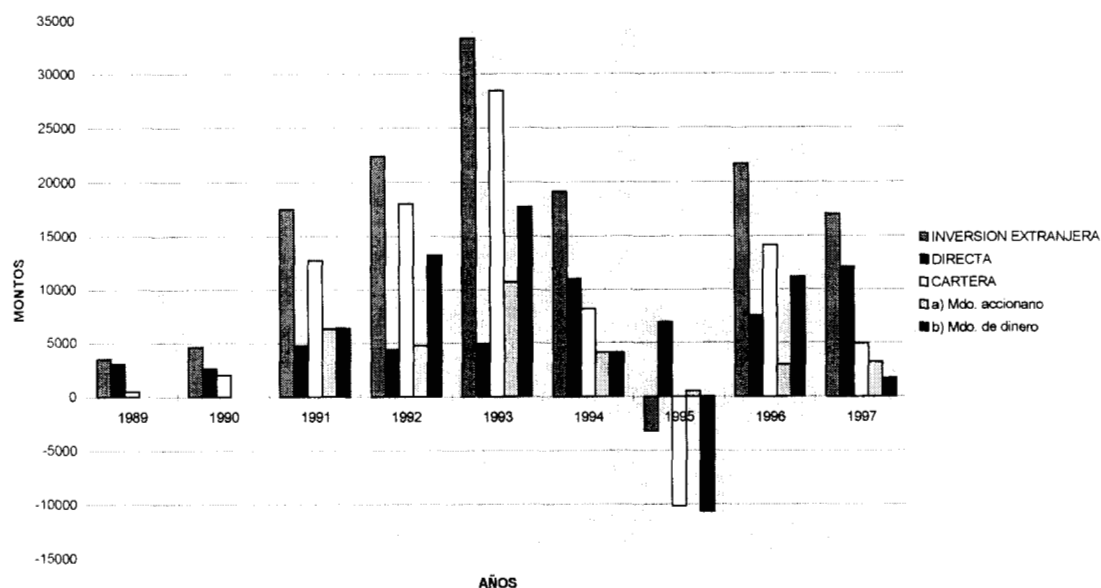
A finales de 1994 y principios de 1995 , las condiciones macroeconómicas con las que operaba el sistema bancario cambiaron drásticamente . la inversión extranjera aún la de cartera se contrajo (ver gráfico y cuadro 1), lo que, dado el alto nivel de financiamiento de la balanza de pagos, ocasiono la devaluación del tipo de cambio, con la consecuente escala inflacionaria.

CUADRO 1: DEUDA POR INVERSION EXTRANJERA (CIFRAS EN MILLONES DE PESOS).

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
INVERSION EXTRANJERA									
DIRECTA									
CARTERA									
a) Mdo. accionario									
b) Mdo. de dinero									

FUENTE : INDICADORES ECONOMICOS E INFORME ANUAL DEL BANCO DE MEXICO, VARIOS NUMEROS.

DEUDA POR INVERSION EXTRANJERA (CIFRAS EN MILLONES DE PESOS)



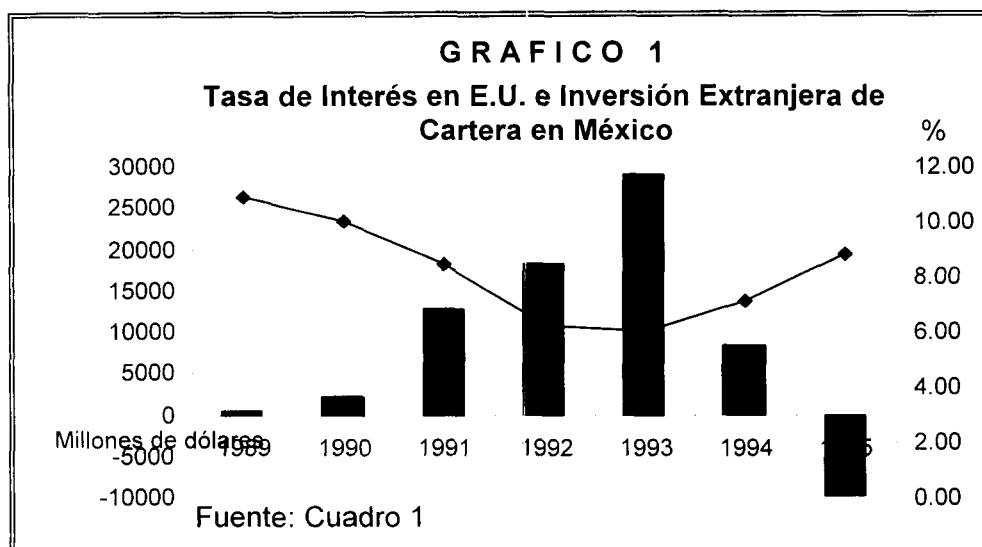
CUADRO 2

*Tasas de interés e inversión extranjera
de cartera (millones de dólares)*

AÑO	Ti mex %	Ti eu %	IEC
1989	44.61	10.92	351
1990	37.07	10.01	3,370
1991	22.56	8.46	12,753
1992	18.78	6.25	18041
1993	18.56	6.00	28919
1994	15.50	7.14	8182

Fuente: Estadísticas financieras Internacionales, FMI, enero 1997, e Informe Anual del Banco de México, 1995.

Donde: Ti mex = Tasa de interés promedio en México
Ti eu = Tasa de interés promedio en Estados Unidos
IEC = Inversión Extranjera de Cartera



Ahora bien, para el mercado financiero, los desajuste resultaron muy desfavorables. Por ejemplo en 1995 la captación de la Banca Comercial disminuyó 19% en términos reales, una contracción equivalente a la registrada durante el choque petrolero de los años ochenta. El financiamiento a los sectores productivos decreció a un 25% coadyuvando a la contracción en la inversión por un equivalente del 5% del PIB.

La combinación de estancamiento económico, repunte inflacionario y altas tasas de interés se tradujo en dificultades para los deudores de la banca. Por ello, la cartera vencida creció 156% en solo un año, hasta representar casi 140 mil millones de pesos en diciembre de 1995, aproximadamente el 15% de la cartera total, dentro de una problemática que abarcó a todos los sectores económicos, sin distinción del tamaño del acreditado.

El deterioro en la calidad de la cartera crediticia obligó, no obstante la profundidad de la crisis, a acelerar la capitalización de las instituciones con el fin de cubrir las regulaciones existentes. Así, entre 1995 y la erogación programada para 1996, los accionistas de la banca aportaron capital fresco por 35500 millones de pesos, lo que equivale a casi el monto total pagado entre 1991 y 1992 durante el proceso de desincorporación.

Por otra parte, el Fondo Bancario de Protección al ahorro (FOBAPROA), creado en los años ochenta, se vio obligado a redimensionar su actuación ante los problemas enfrentados por los bancos. A finales de 1994 se actuó a favor del Banco Obrero y, en febrero de 1995, en el saneamiento y recapitalización de banca Cremi, Banco Unión, Banco Obrero, Banco Oriente, Banco del Centro, Banco Interestatal y Banco Inverlat se sumaron a la lista de instituciones intervenidas.

El FOBAPROA actuó también como intermediario para la canalización de apoyos del Banco de México a 17 bancos comerciales por una cantidad de 3.9 mil millones de dólares, financiando así las obligaciones de corto plazo en moneda extranjera de la banca comercial. Estos apoyos aliviaron las presiones de liquidez del sistema, pues en septiembre de 1995 se cumplieron con liquidez los adeudos.

Durante el mismo año se implementó el Programa de Capitalización temporal (PROCAPTE), que se dirigió a garantizar en la banca mexicana índices de capitalización de por lo menos 8% respecto de los activos en riesgo, satisfaciendo exigencias en momentos difíciles por la fuerte escasez de capitales. Por lo menos en abril del mismo año. El FOBAPROA participó en la compra de obligaciones subordinadas de conversión obligatoria a capital de cinco bancos del sistema, en una operación que ascendió a 6.5 mil millones de pesos, esta medida permitió que dos de éstos liquidaran sus obligaciones y los otros restantes estuvieran a punto de saldar sus compromisos.

Finalmente, desde junio de 1995 se instrumentó el Programa de Compra de Cartera, que hasta marzo de 1996 ascendía a 81 mil millones de pesos que equivalía al 12% de la cartera total de la banca comercial. Los objetivos de este programa consistían en que el Gobierno Federal emitiera Bonos para la compra de cartera, los cuales sólo pueden ser pagados a través de la cobranza de ésta, de modo que la banca comparte el costo del fondeo emergente y los beneficios potenciales de una buena administración en la cartera. Estas operaciones han servido como incentivos para la recapitalización de los bancos o su fusión o reestructura, como se observó en la mayor parte de las adquisiciones y alianzas estratégicas anunciadas en 1995 y 1996.

Se pusieron en marcha otras medidas emergentes que complementaron la ayuda a los acreditados, sobre esto se señala las reestructuras de los débitos por medio de unidades de inversión (UDIS) encaminada tanto a los acreditados empresariales, así como a los gobiernos (estatales y municipales) y a los deudores de créditos hipotecarios. Se implantó además el Programa de Apoyo a Deudores (ADE), por el cuál se han reestructurado casi el 88% del total de créditos del consumo. En suma las medidas de apoyo se estimaba que representaría para 1996 un costo fiscal equivalente al 5.3% del PIB.

En suma, la crisis económica-financiera de 1994 que se gestó desde la crisis de 1982, donde sus causas centrales se ubican en la naturaleza del Modelo Neoliberal y políticas estabilizadoras externas, además de acontecimientos políticos que influyeron en desconfianza de las inversiones externas que cayeron drásticamente en 1995, todo esto fue como resultado de una administración que permitió la economía de casino. Dentro de las causas se mencionan las siguientes:

a) la sobrevaluación del tipo de cambio; b) la indiscriminada apertura comercial que llevó a nuestra economía a ser una de las más vulnerables; c) la ineficiencia de la banca comercial que mantuvo altos sus márgenes de intermediación; d) la elevación de la tasa de interés en los Estados Unidos, que provocó la disminución de la inversión extranjera que financiaba el déficit de cuenta corriente del país (como se muestra en el cuadro 2 y gráfico 1), debido a la gran dependencia que se tiene con el ahorro externo; e) lo anterior fue reforzado por la desconfianza de los inversionistas extranjeros debido por la sobrevaluación del tipo de cambio del peso; f) el gran sobreendeudamiento que tenía el país de títulos denominados o indizados en dólares, y que con la devaluación del peso se multiplicó; g) la aplicación de políticas neoliberales; la incapacidad de crear ahorro interno, entre otras.

1.2. EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

En este apartado tiene la intención de mostrarnos la composición de nuestro sistema financiero mexicano, que opera en nuestros días, que año tras año se ha ido reformando hasta llegar a la clasificación que a continuación se describe, donde cada uno de ellos es importante, tanto los demandantes, oferentes, autoridades u organismos reguladores, intermediarios financieros y organismos de apoyo.

Además se describe los dos propósitos que tiene el sistema financiero como es el mercado bancario y el mercado de valores, y termina esta sección con un esquema donde engloba el sistema financiero.

La estructura del sistema financiero mexicano; así como en otros países , abarca al conjunto de instituciones , instrumentos y operaciones , mediante los cuales se llevan acabo la intermediación financiera. Esta se conforma con por actividades de ahorro e inversión , captación de recursos y financiamiento , determinadas por las políticas económicas , monetaria , fiscal y financiera del país.

El sistema financiero en México se en cuenta conformado por una serie de elementos que actúan de manera directa como los ahorradores , los demandantes de recursos y los intermediarios financieros . actúan además como participantes complementarias las autoridades financieras y algunos organismos que funcionan como entidades de apoyo.

La configuración de éstos elementos es la siguiente :

1.- Oferentes de dinero (ahorradores o público inversionista) :

- a) Personas físicas : inversionistas nacionales y extranjeros.
- b) Personas morales: empresas privadas y entidades públicas.
- c) Instituciones de Seguros e Instituciones de Finanzas.
- d) Sociedades de inversión .
- e) Fondos laborables : como fondos de ahorro , fondo de pensiones y los sistemas de ahorro para el retiro (SAR) .
- f) Instituciones de Seguridad Social : como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el instituto para la Seguridad Social al Servicio para los Trabajadores del Estado (ISSSTE).
- g) Sindicatos y Asociaciones de Profesionistas.

2.- Demandantes de dinero (Emisores) :

- a) Personas Físicas.
- b) Personas Morales.
- c) Gobierno Federal.

3.- Intermediarios Financieros :

- a) Instituciones de Crédito : Institución de Banca Múltiple y de Desarrollo.
- b) Casas de Bolsa y Especialistas Bursátiles.
- c) Organizaciones Auxiliares de Crédito : como Arrendadoras Financieras, Empresas de Factoraje Financiero, Uniones de Crédito y Sociedades de Ahorro y Préstamo .
- d) Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL).

4.- Organismos reguladores y autoridades :

- a) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
- b) El Banco de México (BANXICO) .
- c) La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) .
- d) La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) .
- e) La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) .

5.- Organismos de Apoyo :

- a) El Centro de Computo Bancario (CECOBAN) .
- b) El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) .
- c) Las Sociedades de Información Crediticia .
- d) La Asociación Mexicana de Bancos A.C. (AMB) .
- e) La Asociación Mexicana de Empresas de Factoraje A.C. (AMEF) .
- f) La Asociación Mexicana de Arrendadoras Financieras A.C. (AMAF) .

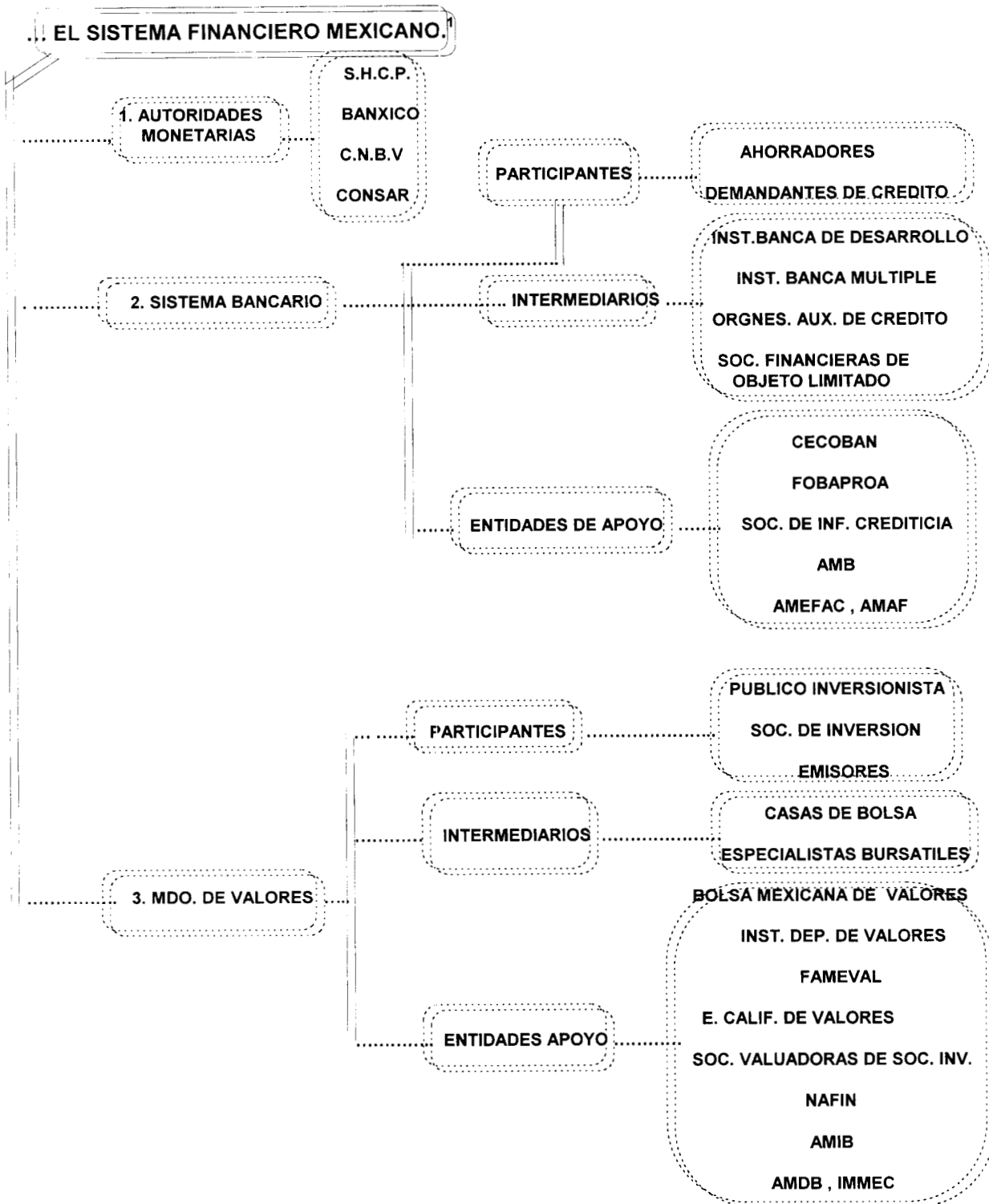
- g) La Bolsa Mexicana de Valores (BMV) .
- h) Las Instituciones para el Depósito de Valores.
- i) El Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (FAMEVAL) .
- j) Las Empresas Calificadoras de Valores.
- k) Las Sociedades Valuadoras de Sociedades de Inversión.
- l) Nacional Financiera S.N.C. (Nafin) .
- m) La asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, A.C. (AMIB) .
- n) El Instituto Mexicano del Mercado de Capitales (IMMEC) .
- o) La Academia Mexicana de Derecho Bursátil (AMDB) .

El Sistema Financiero Mexicano se divide en dos mercados financieros que dependen de la naturaleza de las operaciones del financiamiento que en ellos se realizan ; es decir, de acuerdo a la manera en que los recursos pasan de los oferentes a los demandantes, y éstos son:

1.- El Sistema Bancario : En éste mercado los bancos son los que actúan como intermediario y las operaciones de crédito se realizan en formas de financiamiento directo o indirecto (intermediario). Por un lado el banco capta recursos emitiendo instrumentos de captación y convirtiéndose en deudor , y por otro lado coloca los recursos por medio de documentos que ampara el crédito convirtiéndose en acreedor. Pero ambas operaciones (captación y colocación) son independientes. En este mercado se requiere de dos operaciones de crédito para que los recursos lleguen de los ahorradores a los demandantes ; una entre el ahorrador y el banco (depósito) y otra entre éste y los demandantes de recursos (crédito).

2.- El Mercado de Valores : en este mercado los recursos son captados por el emisor directamente de los inversionistas. Para esto los títulos representativos de pasivo o capital se fraccionan y colocan a través de la Bolsa Mexicana de valores mediante una oferta pública, de tal manera que cada inversionista adquiera una parte del pasivo o capital representada por un título-valor , el cual le confiere a su poseedor los derechos sobre su inversión . las operaciones de financiamiento se realizan en la forma de una colocación de capital fraccionado (para acciones) o bien de una colocación de un crédito fraccionado (cuando se trate de papel comercial, obligaciones, CETES u otros títulos de deuda) . aquí intervienen como intermediarios colocadores Las Casas de Bolsa; quienes son socios de la Bolsa de Valores y conectan a los compradores con los emisores de los valores sin asumir ningún riesgo en la colocación por lo que puede considerarse como intermediarios puros. La ventaja que se tiene en este mercado es que los instrumentos de Inversión - financiamiento cuentan con liquidez , porque después de su colocación se cotizan en la Bolsa de Valores ; en donde las casas de Bolsa actúan como comisionistas en la compra y venta de los valores anteriormente mencionados. Además de que se requiere una sola operación de financiamiento para que los recursos lleguen de los inversionistas a los demandantes de recursos y consiste en la compra por parte de los primeros , de los valores emitidos por los últimos.

El esquema del sistema financiero sería el siguiente:



¹ EL Sistema Financiero en México, Savita Verna.

1.3. LA REFORMA FINANCIERA LA DESINCORPORACION BANCARIA E INSTITUCIONES DE CREDITO.

LA REFORMA FINANCIERA .

Sin duda el redimensionamiento de instituciones en el mercado constituyo un cambio importante en la operación del sistema financiero, no obstante, la transformación de éste había empezado desde la década de los setenta cuando la sofisticación de los negocios bancarios tradujo al surgimiento de la banca múltiple. Entonces las tendencias del mercado llevaron a mejorar la atención al cliente ofreciéndole en una sola institución operaciones de depósito, ahorro, financieras y fiduciarias.

El llamado proceso de la reforma financiera tuvo que reconocer el marco imperante y proceder , a partir de 1988, ala creación o ampliación de medidas que liberan al sistema bancario, las que culminaron con la reprivatización de las instituciones en 1991.

Dentro de la reforma iniciada en 1988, las medidas tienden a la sustitución de los sistemas basados en restricciones cuantitativas al otorgamiento del crédito (llamados cajones preferenciales) y a la supresión de requisitos de reserva obligatoria, así como la terminación de la regulación en las tasa de interés, que hasta ese momento actuaba para las operaciones activas y pasivas.

El desarrollo experimentado en otros mercados financieros a mediados de los ochenta y el creciente flujo de capitales en escala internacional, fueron también incentivos que aceleraron la innovación en el mercado doméstico, constituyendo en el segundo eje de la reforma financiera. Así que entre 1983-1991, se diversificaron las opciones de ahorro para el inversionista y los canales de financiamiento. Y por ende se trata de un periodo en el cual los productos maduraron como la cuenta maestra, los depósitos preestablecidos y los pagarés que a su vez, aumento el rango del fondeo para los intermediarios.

A su vez las operaciones del mercado abierto para valores gubernamentales crearon un mercado con la participación de instrumentos líderes, como los Certificados de Tesorería (CETES) y los Bonos de Desarrollo (BONDES), además de títulos que tenían protección contra la inflación y el riesgo cambiario tale como los Tesoboncs y Ajustabonos. A ésta gama de títulos se le sumaron las colocaciones del sector privado, principal mente aceptaciones bancarias y papel comercial e instrumentos de inversión extranjera en el mercado bursátil y los llamados fondos neutros que juntas dinamizaron las operaciones de las instituciones bancarias desde 1988.

Finalmente, otro factor que vale la pena comentar es la expedición de reformas para las instituciones de crédito y para el mercado de valores, y un paquete de regulaciones para grupos financieros. Dicho paquete sentó las bases para las operaciones de dichos grupos y de sus sociedades controladoras, que posteriormente se convertiría en eje para la creación de nuevas entidades bancarias.

En suma, el conjunto de reformas dieron paso, a la iniciativa de reforma constitucional para restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, la cual se aprobó en mayo de 1990. Que pasaría posteriormente implantar el proceso de desincorporación bancaria.

EL PROCESO DE DESINCORPORACION BANCARIA.

En septiembre de ese año fue creado el Comité de Desincorporación Bancaria, que intervino como cuerpo colegiado par diseñar y ejecutar la privatización de la banca en coordinación con la Comisión Intersectorial de Gasto y Financiamiento, quién fungió como órgano principal para la toma decisiones.

Así mismo, con la creación de la Comisión se anunciaron los principios del proceso del proceso de privatización, entre los que se encontraba los de contribuir a crear un sistema financiero mas eficiente; obtener una participación diversificada en el capital de los bancos y promover la descentralización de las operaciones para favorecer el desarrollo regional. Además, se busco la transparencia en la valuación de las entidades, utilizando criterios generales dentro de un proceso que abarcó tres etapas y son :

- a) La valuación contable del patrimonio total de cada banco, tomando la calificación de cartera y la valuación económica, que adicionaba el valor presente de los flujos esperados de su margen de intermediación y la generación de utilidades.
- b) La desincorporación a través de la enajenación de los títulos representativos del capital social de cada banco vía la conformación de paquetes accionarios colocados a subasta por el Comité.
- c) Y finalmente la autorización para la operación, concedida a grupos y sociedades controladoras de grupos financieros. Las condiciones de pago se fueron determinando en cada caso según las convocatorias vigentes en ese tiempo.

Ahora bien, el 19 de febrero de 1991, el comité inició la venta de seis paquetes accionarios, siendo integrado el primero de éstos por los bancos Mercantil de México, Banpaís y Cremi. En conjunto, el proceso abarcó 13 meses, recibiendo 133 solicitudes de inscripción presentada por 44 grupos. El primer grupo en solicitar su registro fue Accival el 13 de octubre de 1990, presentando postura por Banamex. El comprador del primer banco desincorporado fue Probursa, realizando la operación que inicialmente se consideraba alto (2.6 veces valor en libros) y que al final resulto de los bajos. En contraste, la subasta de cotizaciones más elevadas fue la del Banco del Atlántico durante la última etapa del proceso.

El 16 de julio de 1992, se dio por concluida la venta de las instituciones bancarias. Sobresalió el amplio interés puesto por los inversionistas, ya que participaron tanto antiguos dueños, como nuevos accionistas de otros intermediarios financieros, básicamente casas de bolsa e inversionistas de diversas actividades productivas. En su momento, el balance del proceso de desincorporación reportó un saldo favorable, se logró una diversificación accionaria , ya que 130 mil personas se constituyeron en accionistas de los 18 bancos privatizados, frente a sólo 8 mil que existían en 1982, además se apoyo la descentralización regional, a través de 3 mil consejeros regionales.

En suma, del total de instituciones sólo 13 fueron incorporados a grupos financieros y el resto pasaron al poder de grupos constituidos por personas físicas, el Gobierno Federal recibió por la venta de las acciones 37,856 millones de pesos sin considerar las deducciones por ajustes de precios de auditorías de compra - venta , que representaron 3.6% de dicho monto. En cuanto a precios de venta, el múltiplo promedio de valor de mercado respecto al valor de libros fue de 3.06% , muy superior al valor observado de 2.1% de proceso de privatización en países desarrollados.

Las instituciones bancarias que integran el Sistema Financiero Mexicano son:

1. Banamex, S.A.
2. Bancomer , S.A. (adquirió Banca Promex).
3. Banca Serfin, S.A.
4. Bital, S.A. (antes Banco Internacional).
5. Banco Santander, S.A. (adquirió Banco Mexicano).
6. Banco Bilbao Vizcaya, S.A. (adquirió Probusa y Banca Cremi).
7. Ban Crecer, S.A. (antes BanOro).
8. Confía, S.A. (adquiere Banco del Atlántico).
9. Banco Unión, S.A. (antes BCH).
10. Bancen, S.A. (antes Banco del Centro).
11. Banorte, S.A. (antes Banco del Norte).
12. Banorie, S.A. (antes Banco del Oriente).
13. Banpaís, S.A.
14. Banco Obrero, S.A.
15. Citibank México, S.A.
16. Banco Inbursa, S.A.
17. Banco Interacciones, S.A.
18. Banco Capital, S.A.
19. Banco Industrial, S.A.
20. Banca Mifel, S.A.
21. Banco Invex, S.A.
22. Banco del Sureste, S.A.
23. Banco del Bajío, S.A.
24. Ixe Banco, S.A.
25. Banco Alianza, S.A.
26. Banca Quádrum, S.A.
27. Banco Anáhuac, S.A.
28. Banregio, S.A.
29. Interestatal, S.A.
30. Banca Afirme, S.A.
31. Banco Bansí, S.A.
32. Nacional Financiera, S.N.C.
33. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEX).
34. Banco Nacional de Comercio Interior, S.N.C. (BANCOMINT).
35. Banco Nacional de Crédito rural, S.N.C.
36. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; S.N.C.
37. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
38. Financiera Nacional Azucarera, S.N.C.
39. Patronato del Ahorro Nacional.
40. Chase Manhattan Bank, S.A.
41. Bank of América, S.A.
42. Morgan, S.A.
43. ABN Amro Bank, S.A.
44. Société Générale México, S.A.
45. BNP México, S.A.
46. Dresdner Bank, S.A.

- 47. Republic National Bank of New York, S.A
- 48. Nations Bank, S.A.
- 49. Boston Bank, S.A.
- 50. Bank of Tokio - Mitsubishi México, S.A.
- 51. Fuji Bank México, S.A.
- 52. ING Bank México, S.A.
- 53. First Chicago Bank México, S.A.
- 54. Banco Santander de Negocios México, S.A.

CAPITULO 2 CARTERA VENCIDA .

2.1. CAUSAS Y EFECTOS DE LA CARTERA VENCIDA .

Aunque agudizado a partir de la crisis de diciembre de 1994, el problema de la cartera vencida tiene su punto de arranque en los cambios impulsados por Carlos Salinas de Gortari en 1990 que condujeron a la desregulación de las operaciones bancarias y a la posterior privatización de esas instituciones, las cuales continuaron organizadas y funcionando como auténticos oligopolios.

Al verse libres de los antiguos controles oficiales que orientaban el destino y el costo de los créditos, y ante la perspectiva de bonanza y estabilidad financiera y cambiaria ofrecida por el salinismo, los nuevos banqueros privados desataron una febril actividad en el otorgamiento de créditos, unos destinados a las empresas que se preparaban para alcanzar los frutos de la globalización, otros canalizados a apoyar la adquisición de vivienda y bienes de consumo duradero por parte de las familias.

Las altas tasas de interés o rendimientos de los Cetes que pagaba el gobierno a fin de atraer o retener capitales externos con los cuales financiar el déficit comercial que provocaba la apertura externa, repercutían en mayores costos de la captación bancaria y por tanto en mayores tasas de interés a cobrar a los clientes. Ello generó dos efectos indeseables:

Por un lado, obligó a familias y empresas endeudadas a pagar intereses cada vez más altos, lo que les resultó una carga financiera injusta y crecientemente alejada de sus condiciones de ingresos y de producción. Por otra parte, indujo a los banqueros privados, ávidos de obtener ganancias altas, fáciles y rápidas, a contratar en el exterior créditos en dólares a tasas de interés bajas para represtarlos en pesos a los clientes locales a tasas altas, confiados en que no habría devaluación.²

Sin embargo, tanto los otorgantes como buena parte de los usuarios de esos créditos no tuvieron plena conciencia de los riesgos que asumían. Los banqueros privados no veían nubarrones en el horizonte. Las ganancias esperadas eran tan fabulosas que algunos esperaban recuperar en pocos años lo invertido en la compra de los bancos³. Por su parte, las empresas y familias tomaron esos créditos sin mayor análisis de lo que significaba contratarlos a tasas de interés variable, pues eran altamente favorables las perspectivas para el futuro cercano sobre sus ingresos y la estabilidad en tasas de interés, precios y tipo de cambio.

Devaluación, el desplome

No obstante, las cosas empezaron a complicarse a partir de 1992 cuando cobró fuerza el incumplimiento en el pago de los créditos y la cartera vencida empezó a crecer debido, sobre todo, a que el ritmo de crecimiento económico fue menor al previsto, tendencia que se confirmó durante 1993 y 1994.

² Ver, Eugenia Correa Vázquez, " Carteras Vencidas y salidas a la crisis bancaria ", en Momento Económico, núm.87, IIE, UMAN, México, septiembre - octubre de 1996.

³ Celso Garrido y Cristian Leriche, Evolución Financiera de México entre 1994 y 1997 (mimeo), Univesidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1997,...

A raíz de la devaluación de diciembre de 1994, los banqueros privados incrementaron fuertemente las tasas de interés para obtener ingresos adicionales para hacer frente sobre todo al pago de los créditos en dólares que habían contratado en el exterior, y cuyo costo en pesos se había incrementado en más del 100% a raíz de la devaluación. Este incremento en las tasas de interés elevó aún más los costos de producción de las empresas. Simultáneamente, la drástica contracción de la actividad económica y del empleo agudizados por el programa de choque aplicado por el gobierno a partir de marzo de 1995, significó para las empresas el desplome de sus ventas.

Por todo ello, durante 1995 se profundizaron los problemas de pago de familias y empresas, a tal grado que a diciembre de ese año el monto de la cartera vencida creció en 236% respecto al mismo mes del año anterior ⁴.

El monto de la cartera vencida siguió creciendo. De acuerdo con el Índice de Cartera Vencida de Securities Action Capital (SAC), al mes de mayo de 1996 la cartera vencida registraba incrementos sustanciales respecto al nivel alcanzado un año antes. En particular, la correspondiente a las familias (consumidores) se incrementó en 58% (al pasar el índice del 29% al 46% entre mayo de 1995 y mayo de 1996) y la del sector empresarial en 50% (cuyo índice de cartera vencida pasó del 35 al 53% en el mismo periodo).

Esto último significa que de cada mil empresas establecidas, cerca de 530 no pueden pagar sus adeudos bancarios en las condiciones pactadas originalmente, o las acordadas posteriormente mediante los diversos programas de reestructuración establecidos unilateralmente por el gobierno y los banqueros privados. La situación de cartera vencida resulta más grave, pues en las consideraciones anteriores no se incluye la que ya había sido vendida al gobierno mediante el programa del FOBAPROA (Fondo Bancario de Protección al Ahorro) ⁵.

⁴ El Financiero, febrero 21 de 1997.

⁵⁵ Reporte del SAC - En Cartera, junio 1 de 1997.

2.2. EVOLUCION DE LA CARTERA VENCIDA.

Evolución de la Cartera Vencida.

En 1996, el coeficiente de cartera vencida a cartera total de créditos al sector privado no bancario otorgados por la banca comercial, se incrementó 5.1 puntos porcentuales en relación con el registrado el año previo, para situarse en 21.5 por ciento (ver cuadro) .(Obtenido de dividir la suma del capital y los intereses vencidos entre la suma del capital y los intereses devengados no pagados (vencidos y no vencidos) correspondientes a los saldos de crédito en poder de la banca. En ambos conceptos se excluye la cartera cedida a FOBAPROA, así como la traspasada a los fideicomisos del programa de reestructuraciones en UDIS.) En 1995, el deterioro del coeficiente mencionado fue de 7.1 puntos porcentuales. En la gráfica 39 se puede percibir que el deterioro del coeficiente de cartera vencida a total durante 1996 sucedió principalmente durante el primer semestre, pues en el segundo se estabilizó

Por lo que respecta a los diferentes rubros que integran el coeficiente de cartera vencida a cartera total del sector privado no bancario con la banca comercial, se tiene que el coeficiente de cartera vencida a cartera total de los créditos otorgados a intermediarios financieros no bancarios se incrementó en el año 16.5 puntos porcentuales. Asimismo, en igual periodo, el coeficiente mencionado para el crédito a las empresas y personas físicas con actividad empresarial se elevó en 3.6 puntos porcentuales y el de las personas físicas sin actividad empresarial aumentó en 6.2 puntos porcentuales (ver cuadro 3). Dentro de este último rubro, el coeficiente de cartera vencida de los créditos a la vivienda se incrementó 4.3 puntos porcentuales en el año objeto de este Informe, para situarse en 12.2 por ciento al cierre de 1996.

CUADRO 3			
COEFICIENTE DE CARTERA VENCIDA A CARTERA TOTAL DE CREDITOS OTORGADOS POR LA BANCA COMERCIAL AL SECTOR PRIVADO *			
	COEFICIENTE (%) VARIACION**		
	Dic. 95	Dic. 96	1996
PROMEDIO PONDERADO ***	16.4	21.5	5.1
I. Personas Físicas	11.9	18.1	6.2
a. Consumo	24.9	32.9	8.0
1. Tarjeta de crédito	19.5	23.0	3.5
2. Bienes de cons. duradero	42.0	57.9	15.9
b. Vivienda	7.9	12.2	4.3
II. Empresas y personas físicas			
con actividad empresarial	18.6	22.2	3.6
III. Intermediarios Financieros no Bancarios	10.4	26.9	16.5
* Excluye la cartera cedida a FOBAPROA y a los fideicomisos del programa de reestructuraciones en UDIS.			
** Puntos porcentuales.			
*** Esta cifra representa el promedio ponderado de los rubros I, II y III.			

Si se separa la cartera de crédito por monedas de denominación, en 1996 el coeficiente de cartera vencida por operaciones en moneda nacional fue de 25 por ciento, nivel que significó un aumento de 6.4 puntos porcentuales respecto al año anterior. Por lo que se refiere a operaciones en moneda extranjera, el coeficiente de morosidad alcanzó 14.8 por ciento, indicador que resultó 2.7 puntos porcentuales mayor al observado en 1995.

A continuación se resume las causas principales que originaron la crisis de los deudores; así como, los principios que surgieron para implantar los programas de rescate del sistema bancario y de la nación. Dentro del problema de la evolución de la cartera vencida.

Entre las principales causas de la crisis de los deudores están :

1.- La apertura comercial y la sobrevaluación cambiaria, que abarataron los precios de los productos importados que afectaron en la demanda de éstos empeorando la balanza comercial, haciéndola deficitaria. Con esto llevaron a cientos de empresarios a la quiebra.

2.- El fundamentalismo neoliberal acompañó a la apertura comercial con un achicamiento de los instrumentos de política industrial , de políticas agrícolas y de fomento económico general con lo que se ahondó la desventaja competitiva de los productores mexicanos, respecto a los otros países.

3.- La liberalización de las tasas de interés para dejar que el mercado las estableciera libremente.

4.- Las carteras vencidas se vieron alimentadas por la práctica bancaria mexicana de cargar sobre los deudores morosos penas extraordinarias de interés.

5.- La casi nula generación de empleos remunerados entre 1983 y 1994, y severo deterioro de los salarios reales en el periodo neoliberal , implicaron una brutal reducción de los ingresos salariales y de la capacidad de pagos de la mayoría de los deudores nacionales.

Los principios para el programa de rescate al sistema bancario y a la nación sería :

- a) Una nueva renegociación general de la deuda externa de México, con la recalendarización de los pagos del principal y de los intereses, que de acuerdo con la capacidad financiera del país permita a México a recuperara su crecimiento económico.
- b) Una política cambiaria competitiva que evite en el futuro una nueva sobrevaluación.

- c) Una política comercial que permita la utilización de los márgenes de maniobra para regular nuestro comercio exterior, aplicando aranceles , normas técnicas, etc. que se tiene derecho en el TLCAN.
- d) Instrumentar verdaderas políticas de fomento industrial y de fomento agrícola apoyadas por un tipo de cambio competitivo, una tasa de interés tal que incentive la inversión y así como instrumentos de fomento económico general, como construcción de infraestructura , desarrollo de la investigación científico - técnica , educación y capacitación laboral, incentivos fiscales, innovación tecnológica , etc. esta política podría generar empleos e ingresos.
- e) Reestructuración de carteras vencidas de acuerdo con la capacidad real de los deudores.
- f) No reducir el gasto público corriente, y ampliarlo como en 1994.

2.3. PROGRAMAS DE SANEAMIENTO Y APOYO A DEUDORES.

De acuerdo al Informe Anual del Banco de México correspondiente a 1995, contiene una descripción detallada de los programas de saneamiento bancario y de apoyo a los deudores adoptados hasta finales de ese año. Por tanto, esta sección se limita a informar sobre la marcha de dichos programas y a describir las medidas adicionales puestas en marcha durante 1996. Los cuales se describen de la siguiente forma:

I. Los Programas de Apoyo a los Deudores.

A) Reestructuración de Créditos en Unidades de Inversión (UDIS).

En abril de 1995, el Gobierno Federal diseñó un programa para facilitar la reestructuración de numerosos créditos y su conversión a UDIS. Dicho programa respondió a la finalidad de resolver la problemática de créditos intrínsecamente sanos, cuyo servicio se dificultó por la volatilidad de la inflación y de las tasas de interés nominales a lo largo de 1995. En el cuadro 4 se muestran los avances de los diversos programas de reestructuración de créditos, tanto el de UDIS como de otros esquemas creados por la propia banca. A finales de diciembre de 1996 la reestructuración de créditos en UDIS ascendió a 374,601 contratos.

CUADRO 4 : CREDITOS REESTRUCTURADOS	
(MILLONES DE PESOS)	
ESQUEMA MONTO REESTRUCTURADO AVANCE DE LOS PROGRAMAS**	
	Programa UDIS.
Planta Productiva	51,113
Crédito Puente	1,534
Créditos en Dólares	2,234
Otros	47,344
Edos. y Municipios	17,670
Vivienda	97,969
Otros	149
Total	166,901
Esquemas Bancarios	91,562
Reestructuraciones Totales	258,463

* Cifras al 27 de diciembre de 1996.

** Expresado como porcentaje del total de UDIS asignado a dichos programas.

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Es pertinente mencionar que en mayo de 1996 se amplió el programa de apoyo a la vivienda, al elevarse de 57,700 a 135,521 millones de pesos. Esta ampliación coincidió con la puesta en marcha de un programa adicional de apoyo a créditos hipotecarios, cuya descripción se presenta más adelante.

B. Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE).

El ADE fue diseñado para beneficiar a aquellos deudores de la banca que con anterioridad al 22 de agosto de 1995 tenían adeudos en moneda nacional o en UDIS por los siguientes conceptos: tarjeta de crédito, adquisición de bienes de consumo duradero, y créditos personales, hipotecarios, empresariales y agropecuarios.

Los beneficios del ADE incluían un subsidio para las tasas activas con duración de un año. En la mayoría de los casos el subsidio fue aplicable de septiembre de 1995 a septiembre de 1996.

Entre otros apoyos brindados mediante este programa, destacan la estandarización de los trámites de reestructura, y otros beneficios no pecuniarios, como la suspensión durante ciertos lapsos de las gestiones judiciales de cobro por parte de la banca.

El ADE cumplió con su objetivo principal, de fomentar la regularización y reestructuración de los adeudos. A este respecto es importante destacar que al cierre de 1996 habían quedado reestructurados 1,964,296 adeudos, lo que representa el 93.1 por ciento del total previsto en este programa. El valor de los adeudos reestructurados al amparo del ADE asciende a 250,214 m.p.

C. Programa Complementario de Apoyo para Créditos Hipotecarios.

Este programa, puesto en marcha en mayo de 1996, se dirigió a beneficiar a deudores de créditos para la vivienda. La condición es que dichos créditos hubiesen sido otorgados con anterioridad al 30 de abril de 1996 y se hubieran reestructurado en UDIS a más tardar el 30 de septiembre de ese mismo año.

La implantación de este programa se hizo necesaria, debido a dos razones fundamentales: 1) aún en el caso de créditos hipotecarios ya reestructurados en UDIS, para un porcentaje considerable de acreditados las mensualidades continuaban absorbiendo un porcentaje muy elevado de su ingreso; y 2) la debilidad del mercado de vivienda ha llevado a que, con frecuencia, el valor de la propiedad hipotecada crezca a una menor velocidad que el principal de los financiamientos denominados en UDIS, llegando a ser el primero menor que el segundo.

Este programa complementario incorpora un esquema de descuentos para los pagos programados para los próximos diez años, de conformidad con las tasas (cuadro 5). Dichos descuentos son sólo aplicables a los primeros 500,000 UDIS del saldo total de los adeudos.

<i>CUADRO 5 : Descuentos del Programa Complementario de Apoyo para Créditos Hipotecarios</i>	
AÑO	DESCUENTO EN LOS PAGOS
1996	30%
1997	25%
1998	20%
1999	20%
2000	15%
2001	15%
2002	10%
2003	10%
2004	5%
2005	5%

Dichos descuentos fueron retroactivos a los pagos correspondientes al periodo enero - mayo de 1996. Adicionalmente, el esquema establece descuentos adicionales del 10 por ciento cuando se realicen pagos anticipados antes del 31 de mayo de 1999. El costo de estos descuentos será cubierto por el Gobierno Federal.

Por otro lado, a fin de facilitar la individualización de los créditos otorgados hasta el 1º de septiembre de 1995 para conjuntos de viviendas ya concluidos o en proceso de construcción, se tomó la determinación de hacer extensivos los descuentos descritos a los créditos que se otorgaran a más tardar el 30 de abril de 1997 a los adquirentes finales de dichas viviendas.

Este último programa incluye otros apoyos, entre los cuales cabe destacar descuentos por un lapso de cinco años a los deudores de créditos tipo FOVI, así como un esquema de arrendamiento con opción de recompra para aquellos deudores que no puedan dar servicio a sus créditos hipotecarios, aún si éstos fueron reestructurados.

Cifras preliminares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, , muestran que al cierre de 1996 el 84.3 por ciento de la totalidad de los créditos hipotecarios se habían adherido al programa señalado.

Con el fin de coadyuvar a la reactivación del mercado inmobiliario, el 23 de diciembre de 1996 se hicieron extensivos los beneficios del programa descrito en la presente sección a los créditos destinados para la adquisición de viviendas que las instituciones de crédito hubiesen recibido por adjudicación o en pago.

D. Programa de Apoyo al Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE).

Este acuerdo responde a la finalidad de ayudar a los acreditados bancarios de los sectores agropecuario y pesquero. Los créditos elegibles para ese programa pueden estar denominados en moneda nacional, dólares o UDIS, pero deben haber sido otorgados con anterioridad al 30 de junio de 1996 y la fecha límite para su reestructuración fue el 31 de diciembre de 1996. Los créditos susceptibles de recibir estos apoyos son los de avío, refaccionarios, prendarios, así como consolidaciones anteriores de ese tipo de adeudos.

La parte medular de este acuerdo comprende un esquema de descuentos aplicables a los pagos (ver cuadro 6). Esos descuentos tendrán vigencia durante el plazo que se convenga en la reestructuración respectiva (sin exceder diez años) o bien por el que reste del originalmente pactado en el contrato del crédito.

<i>Cuadro 6</i>	
<i>Descuentos a Créditos Agropecuarios y Pesqueros</i>	
<i>Tramos de los Adeudos (en pesos)</i>	
Descuento por tramo	
Hasta 500,000	40%
Mayores de 500,000 y hasta de 1,000,000	20%
Mayores de 1,000,000 y hasta de 2,000,000	18%
Mayores de 2,000,000 y hasta 4,000,000	16%

Es importante destacar que el descuento total se mantendrá constante durante la vigencia del crédito. Esto quiere decir que dichos descuentos no se modificarán por las amortizaciones de capital y se aplicarán a todo pago anticipado.

Los costos de los descuentos anunciados serán cubiertos de manera conjunta por el Gobierno Federal y la banca, mediante una fórmula en la que el primero asume una proporción mayor en la medida en que la banca otorgue nuevos créditos al sector agropecuario.

Cifras preliminares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al 31 de diciembre de 1996, muestran que del universo de deudores y cartera susceptible a participar en el presente programa, se han adherido al mismo el 65.75 por ciento de los deudores, lo que equivale al 68.52 por ciento de la cartera.

E. Programa de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOPYME).

Este programa proporciona apoyo a los adeudos de hasta 6 millones de pesos, correspondientes a créditos empresariales denominados en moneda nacional, dólares de los EE.UU.A. o UDIS, contratados con anterioridad al 31 de julio de 1996. Mediante esta estrategia se buscó auxiliar a los deudores que se encontrasen al corriente de sus pagos y aquéllos que hubieran regularizado o reestructurado sus adeudos a más tardar el 31 de enero de 1997. Los créditos susceptibles de beneficiarse por este programa incluyen los de la banca múltiple, los descontados con la banca de desarrollo y con los fideicomisos de fomento económico constituidos por el Gobierno Federal, así como aquellos concedidos por uniones de crédito, arrendadoras financieras y empresas de factoraje financiero descontados con la banca o con los referidos fideicomisos de fomento.

El FOPYME establece descuentos para los pagos siempre y cuando los créditos correspondientes no se hayan derivado de líneas de crédito revolventes. Los descuentos se aplicarán hasta por 10 años contados a partir del 1º de octubre de 1996. En el cuadro 7 se presenta el esquema de descuentos, los cuales se determinan en función del monto de la deuda. El descuento total ponderado se mantendrá fijo durante la vida del crédito, lo cual implica que no se modifica por las amortizaciones de capital. De ahí que los pagos anticipados que se deseen realizar gozarán de los descuentos previstos.

CUADRO 7	
DESCUENTO EN EL PROGRAMA PARA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA	
Tramo de los Adeudos (en pesos)	
Descuento por tramo	
Hasta de 500,000	30%
Mayores de 500,000 y hasta 2,000,000	17%
Mayores a 2,000,000 y menores a 6,000,000	20% por los primeros 2,000,000

En lo que toca a las líneas de crédito revolventes, los adeudos se beneficiarán por un esquema de reducción de tasas de interés durante los próximos 2 años. La fórmula para dicha reducción consiste en restar a la tasa convenida en el contrato de crédito el descuento que le corresponda dependiendo del saldo del adeudo (ver cuadro 8).

CUADRO 8	
DESCUENTOS SOBRE INTERESES DE CREDITOS REVOLVENTES	
SALDOS DE ADEUDOS (EN PESOS)	DESCUENTOS EN LA TASA DE INTERES (EN PUNTOS PORCENTUALES)
HASTA 500,000	22
1,000,000	18
1,500,000	15
2,000,000	13
6,000,000	5

Para los adeudos cuyo saldo se ubique dentro de los parámetros señalados en el cuadro anterior, el descuento efectivo es un promedio ponderado, es decir, el resultado de combinar el descuento por los primeros 500,000 pesos con el que corresponda por el saldo adicional. Si el resultado de restar a la tasa pactada el descuento correspondiente es inferior a 15 por ciento anual, la tasa a cargo del acreditado es de 15 por ciento.

Los costos del programa descrito son absorbidos por la banca y el Gobierno Federal, dependiendo la parte que este último asuma del monto del nuevo financiamiento que la banca otorgue a empresas micro, pequeñas y medianas.

Cifras preliminares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al 31 de diciembre de 1996, muestran que del universo de deudores y cartera susceptible a participar en el presente programa, se han adherido al mismo el 49.07 por ciento de los deudores, lo que equivale al 56.86 por ciento de la cartera.

Respecto de la totalidad de los programas de apoyo a deudores, es pertinente comentar lo siguiente:

Dichos programas han respondido a la intención de promover la "cultura de pago" entre los acreditados. De ahí que en todos los casos se haya establecido como condición para recibir los descuentos que el deudor se encuentre al corriente en su pagos, o que se regularice antes de una fecha preestablecida.

Los esquemas comentados llevan incentivos para que la banca otorgue crédito adicional a los sectores a los que los que están dirigidos los programas. Ello, con el objeto de impulsar la recuperación económica. Los apoyos son por montos limitados y pretenden beneficiar especialmente a los deudores pequeños. Los costos se compartirán entre la banca y el Gobierno Federal. Ninguno de los programas tiene impacto monetario; y Las autoridades financieras han indicado que no deben esperarse nuevos programas de apoyo a los deudores en adición a los ya anunciados.

II. Programas de Saneamiento Bancario.

A. Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE).

Cinco bancos comerciales han recibido apoyo a través del PROCAPTE. Los créditos otorgados inicialmente al amparo de este programa alcanzaron 7,000 m.p. en junio de 1995. Al cierre de junio de 1996 dicho saldo se había reducido a 2,873 m.p. y sólo dos bancos permanecían adheridos al programa. Sin embargo, uno de esos bancos incrementó substancialmente su participación en el programa, por lo que al cierre de diciembre de 1996 el saldo total del PROCAPTE ascendió a 11,890 m.p.

B. Medidas de Capitalización Permanente.

El Gobierno Federal, a través de FOBAPROA, ha proporcionado un incentivo para elevar los niveles de capitalización de las instituciones de crédito. El mecanismo consiste en el ofrecimiento por parte de FOBAPROA de adquirir de los bancos, a cambio de bonos de largo plazo emitidos por dicho fideicomiso, créditos debidamente calificados y provisionados por un monto equivalente al doble del capital fresco que los accionistas aporten. Dentro de este programa, los bancos mantienen a su cargo la administración de los créditos. Cabe señalar que el referido mecanismo no tiene impacto monetario.

Al cierre de 1996, doce de los bancos no intervenidos ni en situación especial se habían acogido a este esquema. De acuerdo a cifras preliminares, el valor de la cartera adquirida por dicho fideicomiso, neta de provisiones, asciende al cierre de 1996 a 119.3 m.m.p. (141.9 m.m.p. en términos brutos). Este mecanismo ha inducido que el capital de la banca se incremente en cerca de 158 por ciento con respecto a su nivel de diciembre de 1994.

III. Medidas Adicionales.

A. Creación de la Empresa Valuación y Venta de Activos.

Debido a las características y magnitud de las compras de cartera realizadas por FOBAPROA, en abril de 1996 se decidió establecer una nueva empresa subsidiaria de dicho fideicomiso, Valuación y Venta de Activos (V.V.A.), cuyos objetivos principales son los siguientes: a) lograr una venta ordenada de los activos en manos de FOBAPROA; b) contribuir a una eficiente administración de dichos activos; c) impulsar el desarrollo de un mercado secundario de activos; d) apoyar la recuperación de empresas viables, y e) reducir el costo fiscal de los programas de apoyo.

B. Unidad Coordinadora para Créditos Corporativos (UCABE).

La UCABE fue creada con la finalidad de apoyar y hacer posible la reestructuración de créditos corporativos sindicados. Esta unidad coordinadora esta integrada con representantes de la banca, de deudores corporativos y de las autoridades. UCABE ha logrado terminar la reestructuración de 31 adeudos por un total de 2,577 millones de dólares (m.d.). Asimismo, es importante destacar que la participación de UCABE ha coadyuvado a que siete compañías salieran de suspensión de pagos.

C. Bancos Intervenidos o en Situación Especial

En el transcurso de 1996, se adelantó en el proceso de intervención de Cremi/Oriente y de Banca Unión, cuyos depósitos y sucursales se transfirieron en el primer caso al Banco de Bilbao Vizcaya y en el último a Banca Promex. Asimismo, están muy avanzados los procesos de venta de Banpaís y de las redes de sucursales de Interestatal, Sureste y Obrero. El resto de las instituciones administradas por la autoridades, con mínima penetración en el mercado, serán liquidadas, fusionadas o vendidas a la brevedad posible.

2.4 EL COSTO DE LOS PROGRAMAS DE RESCATE .

Al igual que la situación general de los bancos, el problema de la cartera vencida sigue agravándose. Los programas gubernamentales para afrontar esta crisis, además de costosos, han sido ineficaces. Al cierre de 1996, el costo del rescate bancario ascendió a 212.3 mil millones de pesos (mdp), equivalentes a más de 26 mil millones de dólares (mdd) y al 8.5% del Producto Interno Bruto (PIB) de ese año⁶. Sin embargo, el monto de los activos bancarios en poder del FOBAPROA al mes de febrero de 1997 ascendió a 310 mil mdp, cifra que representa casi diez veces el monto que los compradores pagaron por los bancos al momento de la privatización⁷.

En cuanto a la ineficacia de tales programas, es ilustrativo el caso de las UDI's. Estas son unidades de cuenta cuyo valor está indizado o vinculado a la inflación. Por ello, mientras la inflación no ceda significativamente, ese esquema promueve el crecimiento de la cartera vencida pues, además de que su saldo crece al ritmo de la inflación, las empresas no cuentan con los recursos suficientes para realizar los nuevos pagos incrementados ya que sus ventas se desplomaron, mientras que las familias no cuentan con los recursos necesarios para pagar sus adeudos incrementados debido a los crecientes niveles de desempleo y a que el ingreso (salario mínimo) perdió ya el 87% de su poder de compra durante los últimos 15 años, además de que la masa salarial disminuyó su participación en el PIB, al pasar del 36 al 27% entre 1980 y 1992.

Es mera ilusión la reducción de la cartera vencida que pregonan las cifras oficiales a raíz de la aplicación de los diversos programas de apoyo a los deudores. Por ejemplo, en el caso de las UDI's, por el simple hecho de haber firmado una reestructuración bajo este esquema, se considera que los deudores se pusieron al corriente, sin que en realidad hayan realizado pago alguno ni su situación económica haya mejorado de manera que se encuentren en condiciones de hacerlo en el futuro cercano. Por ello, era perfectamente previsible que, uno o dos meses después de tales reestructuraciones, esos deudores volviesen a caer en cartera vencida, como sucedió.

Como se observa, tales programas sólo atenúan temporalmente pero no resuelven a fondo el problema de cartera vencida, cuyo monto ha seguido creciendo. A finales de 1996 la mitad del crédito bancario total estaba en cartera vencida. Ello involucra a 5.4 millones de usuarios de crédito cuya deuda supera los 300 mil mdp, equivalentes a 40 mil mdd⁸.

A lo anterior debe agregarse el hecho de que los cambios en las normas de contabilidad bancaria en México derivados de la homologación con el sistema estadounidense (US GAAP), vigente a partir del primero de enero de 1997, implicaron un incremento automático del 100% en el saldo de la cartera vencida. Ello, debido a que antes se consideraba como cartera vencida sólo el importe de los pagos programados no realizados por los clientes y, conforme a las nuevas reglas, ahora debe considerarse todo el saldo deudor.

⁶ El Financiero 5 y 28 de enero de 1997.

⁷ Celso Garrido y Cristian Leriche, Evolución Financiera en México entre 1994 y 1997, op. cit.

⁸ El Financiero 14 de febrero de 1997.

Si bien es cierto que los nuevos criterios de contabilidad dan una idea más precisa sobre la salud financiera de los bancos, al incrementar el monto de la cartera vencida los obliga a elevar el capital invertido y la provisión de reservas para afrontar esa cartera vencida aumentada, lo que resulta muy difícil para esas instituciones, sobre todo en un contexto de caída del crédito otorgado, de las ganancias obtenidas y del valor de las acciones bancarias.

Por ello es probable que, si el gobierno no modifica la estrategia seguida hasta ahora para afrontar ese problema, se vea obligado a otorgar nuevos subsidios a los banqueros privados, con lo que aumentaría el costo del rescate bancario, el cual es pagado finalmente por los contribuyentes.

Además de los programas descritos con anterioridad, se han adoptado diversas medidas que buscan atender problemas fundamentales del sistema financiero. En este sentido es pertinente destacar lo siguiente:

- 1) la Comisión Nacional Bancaria y de Valores ha mejorado substancialmente su capacidad de supervisión sobre las instituciones financieras.
- 2) se ha incrementado la participación de auditores externos y calificadoras de valores para mejorar la información destinada al público inversionista.
- 3) han entrado en vigor las reglas de capitalización de acuerdo con las cuales el capital de los bancos debe ajustarse también en función de su exposición a los riesgos de mercado.
- 4) se han introducido modificaciones en las reglas contables, conforme a las cuales la contabilidad bancaria en México se ajustará según normas internacionales.

En el cuadro 9 se presenta una estimación realizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de los costos fiscales de los programas analizados. Dichos costos implicarán erogaciones a lo largo de 30 años, por lo que las cifras se reportan a valor presente. De lo anterior se infiere que su impacto sobre las finanzas públicas se distribuirá a través de un periodo prolongado.

CUADRO 9	
ESTIMACION EN VALOR PRESENTE DEL COSTO FISCAL DE LOS PROGRAMAS DE SANEAMIENTO FINANCIERO	
CIFRAS EN MILES DE MILLONES DE PESOS	
PROGRAMA	COSTO TOTAL EN VALOR PRESENTE
UDIS Original	21.6
UDIS Complementario Vivienda	27.2
ADE	4.3
FOBAPROA	70.5
Esquemas de Capitalización	39.0
Autopistas Concesionadas	26.1
Créditos Agrícolas y Pesqueros	14.2
Programa Pequeña y Mediana Industria	7.4
TOTAL	210.3
Costo total de programas como porcentaje del PIB de 1996	8.4
Fuente: SHCP Y CNBV	

A pesar de que el problema se agrava, el gobierno insiste en aplicar unilateralmente programas de rescate bancario que no funcionan y sólo profundizan el problema, negándose a escuchar las propuestas presentadas por diversos analistas y organizaciones de deudores. Existen propuestas técnica y económicamente viables, que no sólo evitarían las inconveniencias de las UDI's, sino también la creación de nueva cartera vencida al momento de otorgarse créditos frescos a los deudores⁹.

Así mismo, respecto a la cartera vencida y bienes raíces que les fueron arrebatados a los clientes morosos, ahora están en poder del FOBAPROA. El Barzón exige una tregua judicial a fin de que deudores, banqueros privados y gobierno alcancen un acuerdo tal que mediante la renegociación de las deudas se distribuyan equitativamente los costos de la crisis y el otorgamiento de créditos frescos permita a los deudores reiniciar actividades productivas y generar recursos financieros para cubrir parte de esos adeudos ajustados a la baja.

Otra propuesta de El Barzón es que, independientemente de lo anterior, en caso de que finalmente se proceda al remate de los bienes embargados, se otorgue prioridad y facilidades a sus antiguos propietarios para que los recuperen, conforme al principio del "derecho al tanto", con objeto de que no se prive a las empresas de la infraestructura productiva e instrumentos de trabajo que les permitiría impulsar la reactivación económica y la recuperación de los empleos perdidos¹⁰.

Puede concluirse que el problema de la cartera vencida no se resolverá con programas como el FOBAPROA, que implica trasladar los adeudos no pagados desde un banco privado hacia una institución gubernamental; ni con programas como el de las UDI's, pues las reestructuraciones a que dan lugar sólo sirven para que los deudores que hasta ahora no han podido pagar, posterguen su fecha de incumplimiento para una fecha futura, y que los bancos reduzcan tramposamente el verdadero nivel de la cartera vencida, buscando con ello mejorar sus balances contables.

Si el problema de la cartera vencida no se ataca facilitando los pagos (lo que implicaría no sólo darles verdaderas facilidades a los deudores, sino, sobre todo, modificar la política económica que promueve la recesión y no el crecimiento), no sólo va a magnificarse el problema, además se retrasará la reactivación económica y continuará la destrucción de la planta productiva, sin importar que los indicadores macroeconómicos oficiales digan lo contrario.

Dada la difícil situación financiera que afrontan los bancos (cartera vencida en ascenso, insuficiente capitalización y reservas, pérdidas, etc.), además de la aguda crisis de desintermediación que sufren (cayó la captación y perdieron 326 mil cuentas durante 1996, además de que se redujo sensiblemente el crédito que otorgan a los clientes), por lo menos durante el resto del sexenio no podrán canalizar nuevos créditos a la inversión productiva, lo que profundiza la recesión que sufre la economía mexicana. (JLMY)¹¹.

⁹ Destacan entre otras la propuesta del actuario de Juan Horacio Buelink (Fideicomiso Dual, La Solución Financiera al problema de la Cartera Vencida en economía con inflación, SAC - En Cartera, junio de 1996, y la del economista Juan Castaingts " Hacia un proyecto para la solución de las carteras vencidas " , momento económico. núm 87, septiembre - octubre de 1996.

¹⁰ El financiero, 18 de febrero de 1997.

¹¹ El Financiero, 7 de enero de 1997.

2.5. POLITICA IMPLANTADA POR ERNESTO ZEDILLO .

Introducción

La política bancaria del régimen Zedillista ha consistido en un alto grado de proteccionismo hacia las instituciones de crédito que ha sido contrario a la ideología Neoliberal predominante en su discurso, basándose en forma fundamental en transferir recursos a los bancos a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, las Unidades de inversión y finalmente con el Acuerdo de Deudores.

Además de los programas específicos señalados en el párrafo anterior, la política macroeconómica no ha sido totalmente desfavorable a los grandes grupos financieros y a los bancos, ya que tanto las altas tasas de interés como los altos márgenes de intermediación y los movimientos del tipo de cambio les ha permitido a pesar de la profundidad de la crisis y de la contracción del crédito, de acuerdo a la información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, obtener al conjunto de bancos comerciales hasta el tercer trimestre de 1995, utilidades por un monto de 3,461 millones de nuevos pesos, cifra solamente inferior en 31% a la obtenida durante el mismo periodo en 1994.

Cabe aclarar que un informe de la Bolsa Mexicana de Valores reportó pérdidas de los bancos por \$977 millones de pesos para el mismo periodo mencionado. Sin embargo cuando las estimaciones de la cartera vencida son de entre \$60,000 millones hasta más de \$100,000 millones de pesos, la pérdida por cerca de \$1,000 millones sería un pequeño descalabro. Una explicación que surge es que si bien los programas de apoyo no han resuelto el problema estructural de la cartera vencida, cuya solución empieza en la reactivación generalizada y sostenida de la economía, sí se evitó la quiebra de la mayor parte de instituciones de crédito al transferirle el gobierno Zedillista, bajo diversas modalidades, un monto equivalente o cercano al de la cartera vencida.

En el mismo sentido de incrementar la capitalización, el régimen del presidente Zedillo ha realizado tres reformas al marco legal a lo largo de 1995, la primera durante el mes de febrero relativa a las modificaciones de las proporciones del capital social de las instituciones crediticias y sus sociedades controladoras, entre nacional y extranjero, con el propósito de dar cobertura a la entrada de capital financiero internacional para ampliar el capital social de los bancos y así lograr una mayor capitalización la cual había sido erosionada por la crisis en los primeros meses del año.

La segunda se refiere a la fusión de las Comisiones Nacionales Bancaria y la de Valores que dio lugar a decretar la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en el mes de abril. Finalmente la tercera realizada en noviembre que tuvo como propósito plantear reformas del capital social de las filiales, disposiciones acerca del lavado de dinero y disposiciones sobre la protección de los usuarios de la banca.

Uno de los problemas centrales de los bancos y de las autoridades financieras ha sido a lo largo de 1995 el de la cartera vencida. También lo ha sido para los empresarios y personas físicas que contrataron créditos durante 1993 y 1994 cuya situación se agravó a partir de los llamados "errores de diciembre" y por la depresión subsecuente de la economía mexicana. El planteamiento que realizo en este artículo estriba en que se perdió la perspectiva del riesgo, tanto por los banqueros y los usuarios del crédito ante las expectativas que se suponían altamente benéficas derivadas del

ingreso al Tratado de Libre Comercio, en parte como resultado de la propaganda gubernamental y también por la competencia interbancaria que originó el proceso de reprivatización que se tradujo en el otorgamiento masivo de créditos sin grandes restricciones, por la expansión de otros tipos de intermediarios financieros y por las perspectivas de ganancias del esperado crecimiento económico, que no solamente no llegó, sino que se transformó en una de las peores fases depresivas de la historia contemporánea del país.

La depresión durante 1995 afectó la recuperación de los créditos otorgados por la banca y los flujos de efectivo de empresarios por lo que no han podido redimir los empréstitos, originando que una cantidad considerable de empresas cerraran, otras redujeran substancialmente sus operaciones y solamente las ligadas al sector exportador presentaran en menos escala este tipo de problemas. Ante la situación de colapso las autoridades financieras han tenido que intervenir en distintas ocasiones, primeramente a nivel macroeconómico contrayendo brutalmente los niveles de liquidez y del crédito y en relación a la situación de insolvencia bancaria y empresarial han transferido recursos del Fondo de Protección al Ahorro y también cuantiosos fondos públicos que como subsidios de nuevo tipo se han canalizado al sector financiero, previa cancelación de los subsidios a la tortilla y de reducción del gasto social, como una más de las perversiones del modelo Neoliberal al cual son tan adictos los últimos gobernantes del país.

1.- El problema del riesgo crediticio.

El riesgo crediticio está vinculado al ciclo de la economía y de los negocios, en la fase expansiva los flujos de efectivo se aseguran de acuerdo al crecimiento de las ventas y los títulos de crédito pueden ser pagados sin mayor contratiempo. En la fase de contracción las ventas y las ganancias tienden a disminuir por lo cual el pago de los pasivos se dificulta. En la fase depresiva hay una destrucción generalizada de capital, un colapso en la inversión, en las ventas y en el empleo y los títulos de crédito pueden volverse incobrables y los bancos seguramente no podrán cobrar los créditos y tendrán problemas para afrontar los masivos retiros de depósitos¹².

Partiendo del hecho de que los bancos son intermediarios financieros entre la oferta de depósitos y la demanda de dinero, los recursos que manejan son propiedad de los depositantes, es decir, fundamentalmente de terceros. El riesgo se presenta en la medida en que los usuarios del crédito no puedan pagar y en que a su vez los bancos no puedan hacer frente a los retiros de sus depositantes.

Analizando los problemas bancarios de fines de los años ochenta y principios de los noventa en diversos países, la revista *The Banker* se pregunta: "¿Qué fue lo erróneo? Los bancos olvidaron lo fundamental. Prestar dinero acarrea riesgos. Hubo una frenética competencia para atraer fondos y pasárselos a los solicitantes de crédito...durante el boom de los años ochenta. El resultado fue que los márgenes de los préstamos fueron forzados a un límite en el cual se ignoró la posibilidad que cuando la economía mundial se tornara recesiva los bancos necesitarían cubrir sus espaldas contra la amenaza de pérdidas de los préstamos"¹³.

La vinculación entre los sectores financiero y productivo es estrecha y están ligados a los ciclos de los negocios. Al existir desfases entre ambos puede provocar que se sigan otorgando créditos sin perspectivas reales de crecimiento de la economía y las ventas, tarde o temprano vendrá el

¹² Ver en Nuñez Hector. "Mercado de Dinero y Capitales"

¹³ *The Banker*. Febrero de 1993.

ajuste provocando la crisis de liquidez e insolvencia bancaria, al respecto Alfredo C. Rodríguez destaca que: "Si hay algo que puede afectar notablemente la existencia de un banco en el más breve plazo es el incumplimiento frente a los depositantes por falta de efectivo. La liquidez...es el punto neurálgico de la gestión bancaria" ¹⁴. En etapas de corridas bancarias, de retiros masivos de depósitos, la falta de liquidez de los bancos pueden profundizar la crisis financiera, de ahí que requieran apoyos del Banco Central para detener el pánico generalizado. En el caso concreto de nuestro país, esta es una de las causas principales que originó que las autoridades financieras decidieran intervenir abiertamente en el salvamento bancario transfiriendo recursos, algunos de ellos de carácter fiscal o públicos.

Unos de los problemas centrales en la política de la administración bancaria son el del riesgo y el de las expectativas, que como hemos mencionado son variables dependientes de la tendencia de la actividad económica y del ciclo de los negocios y han sido tratados por una gran cantidad de autores entre los cuales mencionaremos a Hilferding, Keynes, Lavoie y Minsky, entre otros ¹⁵.

El riesgo de que el deudor no pueda pagar se convierte en un factor importante para determinar la eficiencia bancaria, pues los bancos que tengan una mayor capacidad de predicción del futuro de la economía y una mejor selección en la composición de las carteras crediticias, tendrían menos vulnerabilidad frente a los ciclos de los negocios, considerando sobretudo las fases recesivas, por ejemplo, en el caso de México el gobierno estimaba en marzo de 1995 un PIB negativo del -2%, sin embargo a principios de diciembre se estima que al cierre de 1995 la inversión productiva total tendrá una reducción real del 27.35%, de la cual la privada se reducirá el 30.53% y la pública el 14.69%; lo que se traducirá en un producto negativo cercano al -7%. Imaginémonos los equivocados de los agentes económicos que tomaron decisiones con la predicción gubernamental. ¹⁶

Bajo esta perspectiva el riesgo aunado a la depresión económica se traduce para los bancos mexicanos en problemas de liquidez y capitalización que presionarán hacia fusiones con intermediarios extranjeros, o bien a continuar con los subsidios gubernamentales o recibir apoyo del Fondo Bancario a cambio de una proporción de su cartera, para que al menos sobreviva la mitad de las instituciones crediticias. Al respecto el West Merchant Bank considera que deben tomarse medidas, entre otras: "...revertir la tendencia de su cartera vencida, mejorar sus ingresos vía servicios, contrarrestar los elevados intereses para no encarecer el crédito bancario y estructurar mecanismos contra contingencias cambiarias, dada la inestabilidad que se vive con el tipo de cambio" ¹⁷.

Contrariamente a las interpretaciones triunfalistas generadas con la reprivatización, hoy es otro el panorama, como apunta Carlos Fernández-Vega: "...la banca moderna resultante del proceso de desestatización no estaría viva si no fuera por los crecientes apoyos financieros que -a fuerza de obviar las urgencias sociales, le canaliza el gobierno federal A lo largo de 1995, once bancos han sido recapitalizados y/o controlados accionariamente...por medio del FOBAPROA y/o PROCAPTE dos instituciones reprivatizadas vendieron su control a instituciones extranjeras Proburza e Internacional Los bancos Obrero e Interestatal también están intervenidos" ¹⁸. También a finales de noviembre el Bancen por sus grandes dificultades financieras estaba por fusionarse con el grupo Banorte. Hay que agregar la próxima capitalización que el gobierno realizará en los principales bancos como Banamex, Bancomer, Mexicano y Confía al adquirir cartera de crédito.

¹⁴ Ver a Rodríguez Alfredo C. en "Técnicas y Organización Bancarias".

¹⁵ Ver en Hector Nuñez. 1993.

¹⁶ Ver La Jornada, 1º de Diciembre de 1995.

¹⁷ Ver El Financiero., 5 de Diciembre de 1995.

¹⁸ Ver Fernández - Vega, Carlos. La Jornada, 3 de Diciembre de 1995.

Paralelamente, todavía se espera el incremento de fusiones con instituciones financieras internacionales, desde el mes de mayo pasado el presidente del Consejo de Administración de Banamex advertía que: "En unos cuantos meses instituciones financieras de Estados Unidos o Europa adquirirán o fusionarán bancos mexicanos de tamaño medio. Existe mucho movimiento de extranjeros en estos días analizando seriamente la posibilidad" ¹⁹.

2.- Antecedentes de la cartera vencida.

En noviembre de 1993, el Sr. Roberto Hernández Ramírez en su discurso de toma de posesión como presidente de la Asociación Mexicana de Bancos (AMB) expresaba que la expansión del crédito otorgado por la banca a partir de su privatización había aumentado más de tres veces su valor nominal entre fines de 1991 y julio de 1993, aunado a la tendencia decreciente de las tasas de interés que habían llegado a fines de 1993 a alrededor del 20%. Consideraba que estos éxitos, "...en lo fundamental no son atribuibles a los bancos. Derivan del saneamiento macroeconómico, de la desregulación, de la confianza nacional e internacional que ha despertado la actual administración" ²⁰. Se refería, desde luego, a la del entonces presidente Salinas.

Sin embargo, también analizaba uno de los efectos de la explosión crediticia, el crecimiento de la cartera vencida, el Sr. Roberto Hernández señalaba que: "Varias son las causas de su incremento reciente. Una, sin duda, es una evaluación deficiente del riesgo del crédito por parte de los operadores o un esfuerzo de cobranza poco eficiente. Sin embargo, hay otros factores. Se heredaron vicios administrativos de años anteriores. Los costos de capital han sido sumamente elevados. La desaceleración económica se ha extendido". El Sr. Hernández agregaba su perspectiva sobre la tendencia futura de la cartera vencida al decir que: "...el problema de la cartera vencida persistirá en el corto plazo. Es algo coyuntural, de transición, que con el tiempo irá desapareciendo".

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

El Sr. Manuel Somoza, entonces Director General del Banco Mexicano afirmaba para marzo de 1994 que: "La cartera vencida es, sin embargo, el principal problema que enfrenta la banca. En promedio, para el conjunto de los bancos, el índice del renglón se ubica en alrededor de 7% de su cartera total, nivel por arriba del observado en la crisis financiera de principios de los 80...Los orígenes de la cartera vencida en el caso de la banca mexicana son complejos y diversos; sin embargo, de las causas que han contribuido a su magnitud destacan: Anquilosamiento de la capacidad y análisis en el otorgamiento de crédito, El cambio estructural, y La desaceleración en el crecimiento de la actividad económica" ²¹.

¹⁹ Salgado, Alicia. El Financiero., 16 de Mayo de 1995.

²⁰ Hernández Roberto. "La Banca Mexicana Actual. Retos y objetivos" Ejecutivos de Finanzas. IMEF, noviembre de 1993.

²¹ Ver Somoza, Manuel. 1994.

Al desagregar las causas que dieron origen al crecimiento de la cartera vencida destacaba el Sr. Somoza que a partir de 1989, "...las instituciones bancarias enfrentaron una inusual demanda de crédito, la que tuvieron que afrontar con sistemas inadecuados de evaluación y seguimiento que derivó, en muchos casos, en una mala asignación de los recursos". Cabe recordar que a partir de la reprivatización los bancos se situaron en una actitud desahogada de recuperar las inversiones realizadas en la compra de los activos bancarios, lo cual pudo haber influido que se prestara a todo aquel que los solicitara sin evaluar los riesgos.

Como hemos señalado anteriormente, a partir del proceso de reprivatización, se generó en el país una expansión del crédito ante las expectativas de un crecimiento que finalmente fue muy lento, por lo cual los créditos vencidos se fueron incrementando. Los análisis triunfalistas llevaban solamente a señalar el crecimiento de la cartera vencida sin prever sus reales dimensiones en el futuro y otras advertencias provenientes de algunos sectores académicos fueron acallados o dejados de lado pues pretendían echar a perder el festín.

Lo anterior lo podemos corroborar si relacionamos la cartera de crédito vencida de todos los bancos con el total de su capital contable cuyos datos presentamos en el cuadro 10.

CUADRO 10 Razón de cartera de crédito vencida/ capital contable Banca Múltiple Millones de nuevos pesos				
Años	Cartera Vencida (CV)	Capital Contable (CC)	CV/CC	
1992	18,083	27,851	64.9	
1993	29,057	36,008	81.9	
1994	41,383	43,099	96.0	
1995*	66,492	55,538	119.7	

Fuente: Elaboración del autor con base en datos del Boletín Estadístico de Banca Múltiple. CNBV

* datos al mes de junio

De acuerdo a los datos del cuadro anterior la razón cartera vencida/capital contable fue incrementándose del 64.9 al 96.0 en diciembre de 1994. Para junio de 1995 la cartera vencida superó al capital contable de los bancos, alcanzando un valor de 119.7, es decir, ya no podían hacer frente a la cartera vencida con su capital propio. Sin embargo, es importante observar que aun antes de la crisis iniciada en diciembre de 1994 la tendencia de la cartera vencida era creciente.

Hay que hacer notar que en el Boletín Estadístico de Banca Múltiple editado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de junio de 1995 no se incluyen las cifras de los bancos intervenidos, como el Unión, Cremi, Banpaís y Obrero, de ahí que la magnitud de la cartera vencida del total de bancos es mayor a las cifras publicadas en la estadística oficial, por ejemplo, en una nota periodística de Juan Antonio Zúñiga se dio a conocer que según la misma CNBV el saldo de cartera vencida hasta el mes de septiembre de 1995 ascendió a 120,048 millones de nuevos pesos,

de los cuales 63,620 millones de nuevos pesos corresponde a los bancos intervenidos formal e informalmente, que a la lista anterior se agregarían Oriente, Interestatal, Inverlat y del Centro. Se informa en la misma nota que: "...el índice de morosidad que mide la proporción de la cartera vencida bruta con respecto a la cartera crediticia total, pasó de 9.02 por ciento en diciembre de 1994 a la alarmante cifra de 17.22 por ciento en septiembre de 1995...Hasta ahora, ni los apoyos gubernamentales, ni los programas de reestructuración, ni la política de adjudicarse en pago propiedades de sus clientes morosos parecen constituir una solución de fondo" ²². Otro de los efectos sociales del crecimiento de la cartera vencida ha sido el movimiento de deudores agrupados en El Barzón que lograron a principios de diciembre instalar una mesa de diálogo sobre cartera vencida en la cual participarían la Secretaría de Hacienda, La Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Asociación Mexicana de Bancos, entre otros, en la cual los barsonistas plantearán una moratoria por cuatro años, tregua jurídica y judicial, reducción de los márgenes de intermediación, tasas de interés para cada sector, etc.

3.- Las medidas de salvamento.

Las autoridades gubernamentales han implementado diversas medidas a fin de enfrentar los problemas derivados del crecimiento de la cartera vencida, es decir, de la imposibilidad de pago por parte de los deudores, que además del grave problema económico que representa, también se ha convertido en fuerte problema político como lo atestigua el movimiento del Barzón, los programas de salvamento durante 1995 han sido los siguientes:

a) Las unidades de inversión

En este sentido, a finales del mes de febrero el Banco de México dio a conocer los elementos generales de las Unidades de Inversión, cuyo objetivo según se expresó sería la renegociación de los créditos de las empresas deudoras. La novedad consistió en que dichas Unidades de Inversión parten de un valor equivalente al peso a partir del 3 de abril y son actualizadas con el crecimiento inflacionario expresado en el Índice Nacional de Precios al Consumidor. El objetivo de esta actualización inflacionaria persigue que el valor de los créditos no se desvalorice con la inflación y que los deudores paguen tasas reales positivas. Al margen de las supuestas bondades que desde un punto de vista teórico puedan tener las Unidades de Inversión, ya que se expresa que en el caso de Chile su aplicación fue exitosa, en nuestro país se empezaron a aplicar en el inicio del segundo trimestre del año, donde las características de la producción como fue dado a conocer por el propio gobierno, se manifestaron en una reducción de 10% del PIB, es decir, una de las reducciones mas grandes en los últimos cincuenta años de la actividad productiva, del aumento del desempleo y del colapso de la demanda efectiva, independientemente de que desde entonces las cuentas externas presentaran saldos positivos y de que las cuentas gubernamentales tuvieran superávit. Dentro de este marco, las empresas sujetas a reestructuración crediticia han tenido que sortear los efectos de la depresión que seguramente les repercutirá intensamente con el decrecimiento del producto anual en mas del 7%.

Hay que recalcar que a través de las Unidades de Inversión no se trató de otorgar nuevos créditos, simplemente se reestructuraron los plazos de vencimiento y se establecieron programas de gracia a parte de los deudores de los bancos. De no haber aplicado esa medida el crecimiento de la cartera vencida se hubiera convertido en exponencial y llevado a la quiebra a un mayor número de empresas y hubieran creado un mayor problema de insolvencia a los bancos, ante la

²² Ver Zúñiga, Juan Antonio. La Jornada. 4 de diciembre de 1995.

imposibilidad de cubrir tales adeudos, pues no hay que olvidar que la actividad de los negocios decreció y las empresas no cuentan con excedentes financieros, hay pérdidas de operación en muchas de ellas o en el mejor de los casos las utilidades se han comprimido.

El programa depresivo que impuso el gobierno lo llevó a poner en ejecución la reestructuración crediticia que significó, de acuerdo a la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que: "El monto para la reestructura de adeudos será de 76,000 millones de nuevos pesos -65 mil del gobierno federal y 11 mil de los bancos" ²³, es decir, el equivalente a casi 11 mil millones de dólares al tipo de cambio de esa fecha, cifra nada despreciable si consideramos que el monto de las reservas de divisas a principios de abril, cuando se dio inicio a las Unidades de Inversión fueron de alrededor de 7,800 millones de dólares.

El Vicepresidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Lic. Javier Gavito Mohar dio a conocer que el programa de reestructuración de adeudos beneficiaría a más de 300 mil empresas, de acuerdo a las siguientes opciones: ²⁴

1. Con 12 años de gracia para el pago del capital.
2. De 10 años con cuatro de gracia para el pago del capital
3. De 8 años con dos de gracia para el pago del capital.
4. Con 10, 7 y 5 años sin plazo de gracia.

La renegociación de adeudos estuvo a cargo de los bancos acreedores y solamente se tomaron en cuenta a las llamadas empresas viables, que de acuerdo a los criterios conocidos fueron aquellas que de acuerdo a estudios y análisis específicos tuvieran perspectivas de sobrevivir el periodo depresivo, puesto que los riesgos serían asumidos por la banca. Al respecto el analista Francisco Abarca expresó en los días previos a la aplicación del programa que: "las únicas empresas que saldrán adelante serán aquellas que logren incrementar el flujo de recursos provenientes de las utilidades de operación, lo cual supone un mayor volumen de ventas y una política que permita elevar la productividad" ²⁵. Asimismo, en la discusión celebrada en la Cámara de Diputados en torno a las Unidades de Inversión, se precisó la necesidad de que se destinaran la mayor parte de fondos posibles a la mediana y pequeña empresa, aunque se aclaró que: "si la economía no responde, cualquier programa o instrumento quedarían superados o serían insuficientes" ²⁶. Lo importante no es entonces el instrumento, sino reorientar el programa de ajuste hacia el crecimiento económico, pues mientras las empresas no tengan un continuo flujo de efectivo no podrán pagar el servicio de su deuda a los bancos, situación que perdura hasta los resultados del tercer trimestre, pues el producto siguió siendo negativo y las ventas no se han recuperado.

El programa de reestructuración de adeudos no tuvo una aceptación calurosa, al contrario, desde su inicio se hicieron comentarios críticos, tanto empresarios como banqueros llamaron a no hechar las campanas al vuelo por los supuestos beneficios que pudieran traer las Unidades de Inversión o UDIS, por ejemplo, el grupo Bancomer expresó en su momento que: "Las Unidades de Inversión...aliviarán el flujo de efectivo de los deudores pero no resolverán el problema de insolvencia que provocan las altas tasas de interés reales" ²⁷. El presidente de la Asociación

²³ Flores, Gerardo. El Financiero., 30 de marzo de 1995.

²⁴ Ver El Financiero, 30 de marzo de 1995.

²⁵ Ver El Financiero. 31 de marzo de 1995.

²⁶ Ver El Financiero. 29 de marzo de 1995.

²⁷ Ver El Financiero. 29 de marzo de 1995.

Nacional de Dirigentes de Empresa, el Sr. Rubén Barrios también opinó que: "Creo que la mayoría de las empresas con deudas se aferrarán a las UDIS, como a una tablita de salvación ante el naufragio inminente"²⁸. También el columnista Gerardo Flores en la misma fecha y medio, listó las desventajas de las UDIS, por ejemplo, que hay beneficio sólo para los bancos, que hay discrecionalidad para que los bancos elijan que empresa es viable, exigiendo garantías adicionales para los empresarios que estén arriba del tope de los N\$ 400 mil de deuda.

A su vez, el presidente de la Asociación de Industriales de la Industria de Transformación, Sr. Raymundo Artis expresó que en su opinión: "el programa de UDIS es algo 'bonito' que ninguna maravilla realizará en favor de los industriales y, como todos los planes gubernamentales, beneficiará a los bancos privados...en este momento los mexicanos sólo trabajamos para beneficiar esas instituciones"²⁹.

Ante la ausencia de una política industrial, los recursos que se asignaron al programa de reestructuración de adeudos podrían significar un fuerte desperdicio de fondos públicos, el gobierno no decidió hacia que sectores deberían haberse canalizado los recursos, sino que fueron los bancos los que lo determinaron y por lo tanto la orientación del sector industrial no responderá una vez más a una política coherente, sino a los intereses particulares de los distintos grupos bancarios.

b) El acuerdo para el apoyo a deudores.

Como ya es costumbre del secretario Guillermo Ortiz, su visión triunfalista fue aplicada en la presentación del Acuerdo para el Apoyo a Deudores (ADE), pues expresó que: "...propiciará un círculo virtuoso a partir de la reestructuración de pasivos, continuará con la expansión de nuevos créditos por parte de la banca y se presentará la oportunidad de mejorar la relación con sus clientes para aterrizar en la reactivación de la economía"³⁰. De hecho este programa significa una transferencia de recursos públicos a la banca a fin de que pueda darse una tregua a los deudores pagando tasas fijas de interés, por abajo de la de mercado por el plazo de un año. El Secretario Ortiz informaba en la misma fecha anterior que el costo del ADE sería de alrededor de 30,000 millones de nuevos pesos, de los cuales 10,000 provendrían de los bancos y del gobierno 20,000 millones de nuevos pesos. Como se recordará la vigencia del ADE se inició el 24 de agosto de 1995 y concluirá el 30 de septiembre de 1996, el sector más beneficiado es el empresarial ya que los primeros 200,000 nuevos pesos se les fijó una tasa fija anualizada del 25%. Los créditos personales y al consumo se les asignaría una tasa fija anualizada de 34% más iva a los primeros 30,000 nuevos pesos de adeudos y en el caso de las tarjetas de crédito la tasa fija sería de 38.5% más iva para los primeros 5,000 nuevos pesos. El subsidio consiste en el diferencial entre la tasa de mercado que es más alta y las mencionadas para cada tipo de crédito que se encuentran por debajo del nivel del mercado.

Pese a que funcionarios y analistas no consideran que el ADE sea la solución definitiva a las carteras vencidas, si coinciden en la necesidad de su aplicación, el Secretario Ortiz ha señalado que si este acuerdo no se hubiera logrado, el problema de los deudores se hubiera tornado muy grave. Es evidente el respiro dado a empresarios y personas físicas cuando la tasa activa de mercado ha estado cercana a los 60%, sobretodo cuando el problema político de deudores iba en ascenso.

²⁸ Ver El Financiero, 2 de abril de 1995.

²⁹ El Financiero, 31 de marzo de 1995.

³⁰ Salgado Alicia, El Financiero, 25 de agosto de 1995.

Los analistas bancarios de Smith Barney y Morgan Stanley han expresado que: "...el ADE no será la solución definitiva al problema bancario en México, aunque reconocen que es una buena idea para aliviar las presiones políticas que ha generado el peso de la cartera vencida"³¹. Agregan que "sin la existencia de los programas que se han aplicado para apoyar al sector, los bancos mexicanos hubieran caído ya en la quiebra".

c) El fondo bancario de protección al ahorro.

El fundamento del Fondo Bancario de Protección al Ahorro se encuentra en la Ley de Instituciones de Crédito y consiste en un fideicomiso que administra el Banco de México y su finalidad de acuerdo a la Ley mencionada: "...será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones"³².

El apoyo preventivo que se otorga a los bancos deberá estar garantizado con acciones representativas del capital social de dichas instituciones o con valores gubernamentales y existe un comité técnico integrado por la Secretaría de Hacienda, el Banco de México y por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que determina los términos y condiciones de los apoyos que se otorgan.

El FOBAPROA se convirtió a lo largo de 1995 en uno de los instrumentos básicos de capitalización de la mayor parte de los bancos y aunque el gobierno Zedillista ha declarado expresamente que no se pretende reestatizar la banca, si ha sido el gestor para conseguir parte del financiamiento ante el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. En el mes de junio el presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores informaba que hasta ese mes se habían canalizado \$24,740 millones de pesos a través del Fondo Bancario.

Una operación a través de FOBAPROA que se realizó a principios de diciembre fue la del Banco Inverlat por un monto de alrededor de \$1,500 millones de pesos, con el propósito de llevar a cabo su saneamiento financiero previo a la fusión con algún grupo financiero internacional como el Banco de Nova Scotia o algún canadiense³³. Hasta fines de noviembre de 1995 el gobierno federal canalizó \$27,583 millones de pesos a través del FOBAPROA..³⁴

d) El Programa de Capitalización Temporal

El programa de Capitalización temporal, PROCAPTE, incorporado también en el "paquete de rescate" destinó a través de préstamos del Banco de México a los bancos, alrededor de \$6,488

³¹ Ver en Arroyo, Rosa Elba. El financiero. 4 de septiembre de 1995.

³² Ley de Instituciones de Crédito (LIC) de 1995.

³³ Salgado, Alicia. El Financiero. 1 de diciembre de 1995.

³⁴ Ver La Jornada. 28 de noviembre de 1995.

millones de pesos. En lo general "...los costos del rescate recaerán sobre los ingresos fiscales del gobierno federal, esto es, sobre los contribuyentes" ³⁵.

Tratando de consolidar los distintos fondos de apoyo recibidos por la banca, presentamos el cuadro 11.

CUADRO 11 : Fondos de apoyo asignados a la banca durante 1995	
Tipos de asignacion	Monto Millones de N\$
Unidades de inversión	76,000
FOBAPROA	27,583
ADE	30,000
PROCAPTE	6,488
Suma	140,171
Fuente: información periodística.	

Esta suma de alrededor de \$140,000 millones de pesos seguramente no ha sido totalmente aplicada por la resistencia de deudores para ingresar en los programas de UDIS y en el ADE, sin embargo es necesario recalcar que la cifra asignada es equivalente o cercana al monto total de cartera vencida en sus versiones realistas.

4.- Las reformas Zedillistas al marco legal de los bancos.

Las distintas reformas a la legislación bancaria realizadas durante 1995 están totalmente vinculadas también al salvamento bancario, ya que en esencia van enfocados a lograr una mayor capitalización a través de ampliar los márgenes de participación del capital extranjero. Igualmente la fusión de las Comisiones Nacionales de Valores y la Bancaria otorga mayores facultades de supervisar y regular a la nueva Comisión a fin de evitar en lo futuro problemas de crecimiento de cartera vencida y de insolvencia bancaria. Analizamos a continuación las distintas reformas realizadas:

a) Las modificaciones a las proporciones del capital social nacional y extranjero.

A raíz de la crisis financiera de diciembre de 1994 el presidente Zedillo envió a mediados del mes de enero de 1995 a la Cámara de diputados una iniciativa de decreto para reformar entre otras leyes la de Instituciones de Crédito, que tuvo como objetivo primordial, de acuerdo a la exposición de motivos del Ejecutivo, "...promover la capitalización y la competitividad del sistema financiero mexicano... Para garantizar la solvencia de los intermediarios financieros y proteger los depósitos del público ahorrador, la legislación exige a las instituciones de crédito mantener un capital neto que no puede ser inferior a ciertos porcentajes del monto de sus carteras de crédito y de otras operaciones expuestas a riesgo" ³⁶ En el fondo se trataba de ampliar el porcentaje que en materia de capital extranjero tienen los bancos como componente de su capital social.

³⁵ Ver Correa, Ma. Eugenia. Vidal Gregorio. "Política Financiera al rescate de Banca".

³⁶ Ver en Zedillo, Ernesto. "Iniciativa de decreto que forma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, 16 de enero de 1995".

La citada exposición de motivos del presidente Zedillo no deja lugar a dudas pues expone que: "...he decidido impulsar la modificación de la estructura accionaria del capital de...las instituciones de banca múltiple...permitiendo una mayor participación de personas morales mexicanas y de extranjeros, lo que a su vez favorecerá la existencia de alianzas estratégicas que habrán de traducirse en una elevación de los niveles de eficiencia de nuestro sistema financiero". Cabe recordar que en la Ley de Instituciones de Crédito vigente hasta antes de esta reforma de enero de 1995, el capital de la banca múltiple estaba compuesto por tres series accionarias, la "A" que comprendía el 51% del capital y que podían solamente ser adquiridas por el Gobierno Federal, los bancos de desarrollo, el FOBAPROA y las controladoras de los grupos financieros, la "B" con participación hasta del 49% para personas morales mexicanas e inversionistas institucionales y finalmente la serie "C" con participación hasta del 30% susceptibles de ser adquiridas por extranjeros.

La expresión ideológica que sustentaba estos porcentajes empezaba a tener virajes, mientras que el entonces presidente Salinas señalaba en 1990 al reprivatizar las instituciones de crédito que: "La integración del capital de las instituciones de banca múltiple...persigue...asegurar que los mexicanos detenten el control de los bancos" ³⁷. El presidente Zedillo por otra parte hacía énfasis en las alianzas estratégicas que habrían de elevar los niveles de eficiencia del sistema bancario.

La ley vigente anterior a las reformas Zedillista establecían el capital social adicional representado por la serie "L" de voto limitado que podrían suscribirse hasta por un 30% del capital social ordinario de la institución., pudiendo ser adquiridas por extranjeros. La reforma consistió en eliminar la serie "C" de la parte ordinaria del capital, por lo tanto la serie "B" puede alcanzar hasta el 49% en la composición del capital y el capital social adicional representado por la serie "L" se amplía hasta el 40% del capital social ordinario, de hecho estos son los márgenes formales que puede alcanzar el capital extranjero en los bancos.

La reforma Zedillista amplía también el margen de participación de una persona física o moral en el control del capital social, anteriormente el porcentaje sobre el capital social era de 5%, pudiendo la Secretaría de Hacienda ampliarlo hasta el 10%. En la reforma esta autorización de la Secretaría de Hacienda puede llegar hasta el 20%. Sin embargo queda la puerta abierta para que dicho porcentaje pueda ser mayor en caso de inversionistas extranjeros, pues la exposición de motivos del presidente Zedillo establece al respecto que: "Tratándose de inversiones que lleven a cabo entidades financieras del exterior, la citada Secretaría podría autorizar límites mayores de tenencia individual a efecto de permitir que intermediarios con capital mayoritariamente mexicano puedan convertirse en filiales de dichas entidades" ³⁸.

Obsérvese como es posible otorgar el control de una institución de crédito a una persona física o moral extranjera sin violentar que el capital social siga siendo mayoritariamente mexicano. La ley reformada no establece límites, la anterior establecía hasta 20%, puede entenderse que ahora el margen, de autorizarlo la Secretaría de Hacienda podría llegar al 49% de control accionario por una sola persona física o moral del exterior, con lo cual sin duda podrá tener el control del consejo de administración. Se realizaron también reformas al Capítulo III relativo a las filiales de instituciones financieras del exterior, en el sentido de que: "El capital social de las instituciones de banca múltiple Filiales estará integrado por acciones de la serie 'F', que representarán cuando menos el cincuenta y uno por ciento de dicho capital...solamente podrán ser adquiridas por una Sociedad Controladora Filial o, directa o indirectamente, por una Institución Financiera del Exterior" ³⁹.

³⁷ Verse en, Salinas Carlos. 1990. "Exposición de motivos de la Ley de Instituciones de Crédito"

³⁸ Zedillo, Ernesto. 16 de enero de 1995.

³⁹ Véase en: " La Ley de Instituciones de Crédito. Reformas y adiciones del 15 de febrero de 1995.

La ausencia en las adiciones y reformas a la Ley de Instituciones de Crédito o cualquiera otra ley del sistema financiero desde esta primera reforma Zedillista, fue la consideración en torno a medidas que establecieran gravámenes y por lo tanto desalentaran la inversión especulativa, que por la profundidad de la crisis financiera exigía una clara y contundente respuesta de este tipo, sin embargo se omitió la mínima alusión al respecto, a pesar de las evidencias contundentes de que la banca había participado en los movimientos especulativos.

La razón de fondo de estas reformas nunca fue explicitada en la exposición de motivos del Ejecutivo, de hecho lo que originó la ampliación del capital externo en el capital social de los bancos fue su deuda externa denominada en dólares, la cual ascendía al principio de 1995 a alrededor de 26 mil millones de dólares, que por la situación financiera y de las perspectivas de crecimiento de la cartera vencida que prevalecía en los 18 bancos, era prácticamente imposible de pagar, por lo que tendría que ser pagada con acciones bancarias como finalmente se ha hecho.

En el debate realizado en la Cámara de Diputados en torno a la reforma y adiciones a la Ley de Instituciones de Crédito, la diputada Rosa María Cabrera resaltó la esencia de las mismas: "...el objetivo fundamental del dictamen que hoy discutimos se limita a capitalizar las instituciones bancarias a través de la apertura al capital extranjero, con el fin de evitar la quiebra de estas empresas"⁴⁰.

b) Surgimiento de la comisión nacional bancaria y de valores.

Los cambios generados en los últimos años llevaron al gobierno Zedillista a plantear la fusión de las dos Comisiones que aun teniendo una gran intersección funcionaban separadamente, por lo anterior el Ejecutivo envió al Congreso en el mes de abril de 1995, una iniciativa de Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que: "...tendría por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público"⁴¹.

La fundamentación del Ejecutivo se basó en la necesidad de realizar una supervisión más eficaz de las instituciones financieras, entre ellas la de los bancos múltiples, pues se hace hincapié en la iniciativa de Ley que estamos comentando que en el cumplimiento de la función señalada, "...a efecto de evaluar adecuadamente los riesgos que enfrentan sus sistemas de control y la calidad moral y técnica de sus administradores. Los actos de abuso y corrupción por parte de los administradores de las entidades financieras, comprometen la salud de las instituciones que dirigen y dañan el buen nombre de nuestro sistema financiero, por lo que deben ser prevenidos y sancionados...Recientemente, algunos grupos financieros han sido afectados seriamente por sus propios administradores, lo cual derivó en intervenciones gerenciales por parte de las autoridades, a fin de restablecer su correcto funcionamiento y con ello proteger los intereses del público y del sistema financiero en su conjunto".

El reconocimiento de actos de abuso y corrupción en la operación bancaria llevaron al gobierno Zedillista a establecer dentro de esta ley programas preventivos y de corrección a fin de eliminar irregularidades. En este sentido la nueva Ley permite a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

⁴⁰ Diario de debates, enero 26 de 1995.

⁴¹ Zedillo, Ernesto. 10 de abril de 1995.

a suspender la operación de instituciones de crédito cuando existan infracciones graves y reiteradas a dicha Ley.

Se otorga a la Comisión mencionada la facultad de dictar normas prudenciales, que de acuerdo a la iniciativa que estamos comentando, estarían "...orientadas a preservar la liquidez, la solvencia y la estabilidad de los intermediarios. Tales regulaciones prudenciales son, entre otras, las que se refieren a diversificación de riesgos, capitalización y creación de provisiones preventivas".

Hay que destacar que en la legislación anterior, las funciones de las Comisiones Bancaria y de Valores constituían un capítulo dentro de las leyes de Instituciones de crédito y la del Mercado de Valores, a fin de darle una mayor significación, el gobierno Zedillista constituyó una ley específica para dar mayor importancia a la función de supervisión y regulación de las entidades financieras. Desde un punto de vista estrictamente formal, esta nueva Ley da a la Comisión amplias facultades, pues puede desde ordenar la suspensión de operaciones de las entidades financieras que violen el marco legal, hasta determinar la intervención administrativa y gerencial de dichas entidades, "con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez" ⁴².

Sin embargo, hay que considerar que por muy avanzada que sea la ley en materia de supervisión y regulación y en la aplicación de sanciones, debe tomarse en cuenta que se actúa contra los dueños del capital financiero que en gran parte rigen los destinos del país, por lo cual estas figuras de suspensión de operaciones o intervención administrativa y gerencial adquieren una dimensión política, sobretodo ahora que existen filiales de grandes corporaciones financieras internacionales, por lo que la aplicación estricta de la ley podría causar conflictos con los gobiernos que representan, pues no todas las entidades son el Banco Unión o la arrendadora Havre intervenidas en el pasado reciente, de ahí que la aplicación real de estas medidas están sujetas a márgenes muy estrechos.

c) Las instituciones de banca múltiple filiales.

La última reforma planteada por el gobierno Zedillista al marco normativo de las instituciones de crédito, publicada en el Diario Oficial el 17 de noviembre de 1995, expone en la iniciativa del Ejecutivo su objeto: "...propone modificaciones a diversos ordenamientos en aspectos tales como la protección a los intereses del público por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la modificación a la estructura accionaria de algunos intermediarios financieros, la adopción de medidas para coadyuvar en la prevención del delito de lavado de dinero, así como la actualización del régimen legal de la Tesorería de la Federación".

De acuerdo a la mencionada iniciativa, propone atribuciones para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores revise los contratos de adhesión utilizados en forma masiva por los bancos, verificando que no contengan estipulaciones confusas y que los usuarios conozcan perfectamente el alcance de las obligaciones pactadas.

En lo relativo al capital social de las filiales, las reformas a la Ley de Instituciones de Crédito establece que: "El capital social de las filiales estará integrado por acciones de la serie 'F', que representarán cuando menos el cincuenta y uno por ciento de dicho capital...solamente podrán ser

⁴² Véase en: La Ley de la Comisión Nacional de Valores, abril de 1995.

adquiridas por una Sociedad Controladora Filial o, directa o indirectamente, por una Institución Financiera del Exterior". Para prevenir delitos de lavado de dinero, que sin duda ya se han extendido en las operaciones bancarias, la reforma a la ley establece que la Secretaría de Hacienda dictará disposiciones de carácter general para prevenir y detectar en las instituciones de crédito actos u operaciones con recursos que procedan de probables delitos.

Debido al creciente número de reclamaciones del público usuario de los servicios bancarios, se establece en las reformas a la ley la obligación por parte de los bancos de constituir unidades especializadas para atender consultas y reclamaciones, las cuales deberán responder por escrito al usuario dentro de un plazo de treinta días hábiles e informando también a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la cual esta facultada para suplir las deficiencias de las reclamaciones en beneficio del usuario.

Esta última reforma que estamos comentando tampoco introdujo elementos de sanción contra el capital especulativo que ha afectado al sistema financiero, a pesar de que la discusión de la iniciativa se realizó a fines de octubre y principios de noviembre de 1995, cuando se estableció un nuevo escalón devaluatorio del peso y lanzaron al alza a la tasa de interés, posponiendo las perspectivas de una reactivación económica, sin embargo el régimen Zedillista se ha negado a abordar la temática del control del capital especulativo, de ahí que la discusión en la Cámara de Diputados tuviera como marco las turbulencias del sistema financiero. El diputado Saúl Escobar al referirse a dichas convulsiones expresaba al discutir la iniciativa gubernamental que: "Estos movimientos alejan todavía más las perspectivas de recuperación de la economía mexicana y son un claro desmentido a las palabras del gobierno, en el sentido de que la crisis ya había tocado fondo. Lejos de ello, la inestabilidad, la desconfianza y la recesión siguen siendo los elementos dominantes de nuestro panorama económico. Para cambiar estas perspectivas requerimos una nueva política económica...para reconstruir nuestra patria del desastre al que nos han llevado y abrir un futuro de oportunidades para que todos alcancemos una vida digna. Es en este contexto que quisiéramos discutir la iniciativa que hoy nos ocupa"⁴³.

Lo urgente en la política del presidente Zedillo ha sido la de privilegiar la intermediación financiera por los altos márgenes existentes, mantener elevadas tasas de interés y la ineficiencia bancaria al no cumplir su función de canalizar los recursos hacia la inversión productiva, lo cual está muy lejano de lograrse, el marco macroeconómico establecido en su régimen no ha permitido otras opciones.

El citado diputado Escobar terminaba una de sus intervenciones en el debate de las reformas al marco financiero de noviembre de 1995, con un planteamiento que la mayor parte de los mexicanos suscribiríamos: "Los problemas que enfrentamos en el ámbito financiero son hasta ahora más grandes que las soluciones que nos han presentado. Si no abordamos los problemas en su dimensión real y continuamos aplicando parches y recetando aspirinas, los problemas seguirán rebasando al gobierno y al Poder Legislativo...no hay que exacerbar la angustia de un pueblo tan lastimado, hay entonces que buscar soluciones de fondo y detener esa angustia que consume a la nación" (Escobar, Saúl., Diario de los Debates. 30 de octubre de 1995).

Conclusiones.

En resumen la política bancaria del gobierno Zedillista ha sido la negación del neoliberalismo, que integra la columna vertebral del discurso ideológico gubernamental desde hace por lo menos

⁴³ Ver Escobar, Saúl. Diario de los debates, 30 de octubre de 1995.

dos sexenios, el intervencionismo estatal en el sector bancario se ha dado a la vieja usanza proteccionista al grado de transferir y aportar recursos públicos, como una nueva modalidad de subsidios y apoyos a la banca, a fin de que las leyes del libre mercado no la desaparezca por su alto grado de ineficiencia.

La depresión de la economía mexicana durante 1995 afectó severamente la recuperación de los créditos otorgados por la banca tanto al sector productivo como para fines de consumo, sobretudo por la abrupta subida de las tasas de interés, las empresas en lo general tuvieron la reducción brutal de los flujos de efectivo, disminución de ventas y utilidades o asumir pérdidas o cierres de sus negocios, lo cual les impidió el cumplimiento de sus obligaciones crediticias. Por otra parte, la clase media consumidora se adelgazó al reducirse sus ingresos reales o convertirse en desocupados, por lo cual tuvieron la opción de devolver los bienes adquiridos o posponer sus pagos a las instituciones crediticias.

Los banqueros no olvidarán que el riesgo crediticio está íntimamente vinculado al ciclo de la economía y de los negocios y que también existe una estrecha interrelación entre el sistema financiero y el productivo. El canto de las sirenas salinistas los llevó a una actitud frenética por otorgar créditos sin estimar suficientemente los riesgos que implicaba la instrumentación de un modelo, donde hasta ahora, ha predominado el capital especulativo sin control y donde la inversión productiva no crecía suficientemente para garantizar un desarrollo sostenido, finalmente vino el ajuste y se agudizó la crisis de liquidez e insolvencia bancaria.

Los problemas de liquidez, de crecimiento exponencial de la cartera vencida y las necesidades de capitalización han presionado a los bancos mexicanos a operaciones de fusión con intermediarios extranjeros, situación que por lo menos hace un año era impensable. Las interpretaciones triunfalistas generadas a raíz de la privatización bancaria se han vuelto insostenibles al haberse situado la banca al borde del colapso financiero.

Con las reformas al marco legal, el gobierno mexicano consideró el aceleramiento de la integración bancaria a los grupos financieros internacionales, pues modificó la estructura del capital al dar mayor participación al capital extranjero, permitió el establecimiento de filiales con control mayoritario del capital externo y elevó la proporción de participación individual de inversionistas extranjeros en todo el sector bancario.

Tanto los empresarios como las personas físicas con problemas de endeudamiento han constituido voces de crítica a un modelo de desarrollo excluyente, que sólo ha beneficiado a una minoría privilegiada surgida en gran medida en las cloacas de la corrupción, apoyadas por grupos gubernamentales que han dejado de ser los representantes de la sociedad civil.

CAPITULO 3 EL FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO (FOBAPROA).

3.1. ANTECEDENTES .

En México se ha tenido inquietud por un seguro sobre depósitos y su primer antecedente data de 1981 en ese año se fundó el primer fondo con esos fines, que es el fondo de protección de créditos a cargo de instituciones Bancarias, que tenía por objetivo garantizar las obligaciones asumidas por las instituciones de crédito y brindar protección en favor de los ahorradores con el fin de que dicha función dejara de ser una carga para el erario, pues sería financiado con aportaciones de los bancos. En caso de quiebra o suspensión de pagos el comité técnico de dicho fondo determinaría los créditos que protegería, previa transmisión al fiduciario (Banco de México) de los respectivos derechos.

Las aportaciones bancarias a este fondo podían ser ordinarias o extraordinarias, con topes de 2 al millar y 3 al millar respectivamente. La participación en dicho fondo que era obligatoria.

El acta constitutiva de este fideicomiso nunca se celebró pues la problemática financiera de la época y posterior nacionalización de la banca impidieron que este fideicomiso pudiera operar. Por lo que dentro de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de la Banca y Crédito, que fue publicada el 4 de enero de 1985, se formó un nuevo fondo el Fondo de Apoyo Preventivo a las instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE). Dicho Fondo seguía siendo financiado por los bancos, el 10 de noviembre de 1986 se celebró el acta constitutiva del FONAPRE, de donde destaca la prohibición de incrementar el patrimonio fideicomitativo con aportaciones del Gobierno Federal con cargo al Presupuesto de la Federación, además de no ser considerada una entidad de la administración pública paraestatal.

Para poder recibir apoyos del FONAPRE, la institución en aprietos debía sujetarse a las regulaciones que el mismo fondo considera adecuadas para recuperar su estabilidad financiera, para lo cual se creó un Comité Técnico con un Subcomité operativo que vigilara a las instituciones de crédito.

En cuanto al financiamiento del fondo si bien el FONAPRE no podía recibir aportaciones del erario, sí podía endeudarse con el banco central para financiar sus operaciones.

El 18 de junio de 1990 y de cara a la reprivatización bancaria se publicó la nueva ley de instituciones de crédito, por lo que el FONAPRE se transformó y se creó un nuevo fideicomiso, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), cuya finalidad sería la realización de operaciones preventivas y tendientes a evitar problemas financieros que pudiera presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones.

De esta manera la ley de instituciones de crédito enmarca todas aquellas normas que buscan garantizar el buen funcionamiento de las instituciones financieras. Además con la formación del FOBAPROA, que a partir del 18 de octubre de 1990 sustituye al FONAPRE. Este nuevo fondo tiene al gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y crédito publico como Fideicomitente, es decir como el creador del fideicomiso; al banco de México como el Fiduciario o administrador del patrimonio del fideicomiso, y a las instituciones de banca múltiple y sucursales en México de bancos extranjeros. Como se puede ver el FOBAPROA ESTÁ FACULTADO PARA POSEER ACCIONES DE TIPO "A" "B" o "C", y no sólo eso, también incluido dentro de los organismos que pueden adquirir directa o indirectamente el control de acciones por más del 5% del capital pagado de una institución de banca múltiple, y además dicho fondo puede recibir en garantía las propiedades de las instituciones de crédito, con la cual el FOBAPROA podría en cierto momento tomar el control de algún banco para ello el banco de México administrará un fideicomiso que se denomina Fondo Bancario de Protección al ahorro, cuya finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, con el objeto de protección expresa del fondo. Para que una institución de crédito pueda recibir apoyo del fondo bancario de protección al ahorro, ésta deberá acatar las condiciones y programas correctivos que el fondo considere adecuados para terminar con los problemas bancarios que le obligaron a recurrir a dicho apoyo, pero existe una gran diferencia que esta basada en :

El FOBAPROA y su predecesor el FONAPRE, es que anteriormente al ser la Banca del Estado no se requería garantías de las instituciones de crédito en problemas para solicitar apoyo al fondo. Pero ahora tras la privatización bancaria los apoyos que las instituciones de crédito requieran deberán estar garantizada.

Pero el 30 de diciembre de 1992 en cumplimiento con el acta constitutiva del FOBAPROA se publicó en el diario oficial lo siguiente " se ha acordado que el fondo bancario de protección al Ahorro con sus recursos procure el cumplimiento de todas las obligaciones a cargo de las instituciones que participen en dicho fondo, como se ve no se publicó un monto máximo específico de las obligaciones que protegerá el fondo.

Para ello México cuenta con un seguro sobre depósitos denominado Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), éste seguro, es un mecanismo de protección explícito, por lo que en México no tenemos todos los problemas de incentivos que generan los sistemas de protección implícitos, este sistema debe ser obligatorio para no segmentar la banca que podría traer consecuencias adversas sobre el sistema financiero, en particular en épocas de crisis cuando una segmentación entre bancos protegidos y des protegidos puede resultar dañina ya que los depositantes retiraría sus recursos de la banca desprotegida hacia aquella que sí lo aceleraría y agravaría la crisis bancaria.

3.2. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL FOBAPROA .

Al presentarse el Decreto Presidencial de reprivatización de la Banca nacional y al modificarse la Ley Bancaria, se estableció en la fracción I del artículo 122 de la nueva norma, el cambio de denominación del FONAPRE por el del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), cuyos fines son similares, pero con una modalidad operativa diferente. Que en materia de los apoyos preventivos la fracción II de dicho artículo establece que en lo sucesivo serán vía capital y deben estar garantizados con las acciones de la propia institución con valores gubernamentales o cualquier bien que a juicio del fiduciario satisfaga la garantía requerida. Finalmente, la fracción V del artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) establece que "las instituciones estarán obligadas a propiciar al Fondo la información que éste le solicite, para cumplir con sus fines, así como poner en conocimiento del mismo, cualquier problema que presenten y que a su juicio, puede dar lugar a apoyos del Fondo. Así mismo, las instituciones que estarán obligadas a recibir apoyos que a propuesta del Comité Técnico, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP)estimen necesarios y a cumplir con los programas o medidas correctivas que el Fondo les apruebe.

Lo anterior se detalla a continuación de la siguiente manera:

" Artículo 122.- Las instituciones de banca múltiple deberán participar en el mecanismo preventivo y de proyección al ahorro, cuya organización y funcionamiento se sujeta a lo siguiente:

1. El Banco de México administrará un fideicomiso que se denominará El Fondo de Protección al Ahorro (FOBAPROA), cuya finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentarlas instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, que es el objeto que expresa el fondo. La constitución del fideicomiso por le Gobierno Federal no le dará el carácter de entidad de la administración pública federal, y por lo tanto, no estará sujeta a disposiciones, aplicables a dichas entidades.
2. Para que las instituciones de banca múltiple puedan recibir apoyos preventivos, deberán garantizarse el pago puntual y oportuno del apoyo, con acciones representativas del capital social de la propia institución, con valores gubernamentales o cualquier otro bien, que a juicio del fiduciario satisfaga la garantía requerida. Cuando ésta garantía recaiga en acciones representativas de capital social de la institución apoyada, los accionistas primeramente deberán efectuar títulos representativos de la serie "A" hasta por el importe de la garantía requerida, también deberá efectuar los títulos correspondientes a las demás series. Dichas acciones garantizan el apoyo en la proporción que corresponda al valor de cada una de ellas. Para los efectos de garantía antes citada, las acciones se considerarán por el equivalente al setenta y cinco por ciento de su valor en libros, según el último estado de cuenta aprobado por el consejo de administración de la institución y revisado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). En el caso de que no se otorgue garantía suficiente, el director general de la institución deberá otorgar en garantía acciones, en términos de lo dispuesto en los párrafos siguientes.
3. Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a cubrir el fondo, por medio del importe de las aportaciones ordinarias y extraordinarias que determine la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a propuesta del Banco de México (BANXICO). Estas aportaciones no excederán respectivamente del cinco al millar y del siete al millar del importe al que asciendan las obligaciones objeto de protección expresa de l fondo.

4. En el contrato constitutivo del fondo deberá preverse la existencia de un Comité Técnico que estará integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y del Banco de México (BANXICO). Este comité determinará los términos y condiciones de apoyo que se otorguen con cargo al fondo; los depósitos, créditos y demás obligaciones; así como el importe de éstos, objeto de protección expresa, la periodicidad con la que habrán de cubrirse las aportaciones ordinarias; así como las demás facultades que se prevén en el contrato constitutivo del fondo.
5. Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a proporcionar al Fondo la información que éste les solicite, para cumplir con sus fines, así como a poner en conocimiento del mismo, con toda oportunidad cualquier problema que confronten, y que a su juicio, puedan dar apoyos que a propuesta del comité técnico la SHCP estime necesario y cumplir con los programas o medidas correctivas que el Fondo les apruebe.
6. Las acciones que con posterioridad a la fecha de constitución del Fondo, obtengan autorizaciones para constituirse y operar como instituciones de banca múltiple en términos de la presente Ley, estarán obligadas a aportar al Fondo la cantidad inicial que resulte al iniciar al importe del patrimonio neto del propio fondo, el porcentaje que el capital del banco de que se trate, represente del capital neto del conjunto de los bancos múltiples.
7. El Banco de México cargará, en las cuentas que lleva a las instituciones de banca múltiple, el importe de las cuotas ordinarias y extraordinarias que éstas deben de cubrir conforme a lo dispuesto en el presente artículo, precisamente en la fechas en que tales pagos deben de efectuarse. Las cantidades así cargadas serán abonadas simultáneamente al Fondo.
8. Conforme al precepto citado, el FOBAPROA tiene como finalidad ser un fideicomiso preventivo para preservar la estabilidad financiera de las instituciones de banca múltiple, procurar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa de dicho Fondo.

3.3. PROPUESTA PARA REFORMAR EL FOBAPROA EN 1998.

Por otro lado en la asamblea de accionistas de Banca Confía se informo que las perdidas de la institución bancaria ascendieron en 1997 a 28 mil 995.5 millones de pesos claro esta que es descontando el capital del banco que se pierde para compensar el quebranto del FOBAPROA tendrá que dar 26 mil 534.2 millones de pesos para cubrir las pérdidas y aportar un capital social nuevo de 275 millones de pesos representado por igual numero de acciones, el Citibank podrá realizar la suscripción del capital que comprometió en septiembre pasado por 150 millones de dólares para asumir el control de Banca Confía ,otros 95 millones de dólares serán invertidos por la organización financiera estadounidense para fortalecer el balance de Confía y el FOBAPROA reservará la cartera de créditos con un monto estimado de 37 mil 800 millones de pesos a 60 por ciento de su valor y se fijaran incentivos en el convenio del de administración que sus criba con Citibank para aumentar su recuperación , la absorción de pérdidas de banca confía por el FOBAPROA en términos conocidos por la resolución de la asamblea convierte esta operación en uno de los “ saneamientos más costosos” de la crisis otro de igual en vergadura ha sido el de Serfín y el de Mexicano - Santander, además se asegura de que el limite del deposito bancario solo cubrirá ahorros e inversiones hasta por 500 mil Udi's (120 mil dólares o al rededor de un millón de pesos informo Eduardo Fernández presidente de la comisión nacional Bancaria y de valores (CNBV). Respecto al FOBAPROA y su transformación en dos entes Fernández dijo que la propuesta es que en un largo plazo de tiempo se elimine en forma gradual su cobertura actual a acreedores grandes depositantes tesorería, grandes inversionistas se buscara que ellos asuman el riesgo de la institución con la que decidan participar la propuesta al FOBAPROA y su transformación en dos entes dijo que la propuesta es que en un plazo de tiempo (entre cinco y siete años) y su cobertura actual a acreedores grandes depositantes, tesorería , grandes inversionistas se buscará que ellos asuman el riesgo de la institución con lo que decidan participar . El otro entre recibirá el mandato de ley para administrar cobrar vender los activos bancario acumulados durante el programa de saneamiento financiero , la propuesta busca dotar al organismo de la flexibilidad suficiente para agilizar la cobranza y reestructuración de la cartera vendida al FOBAPROA por los bancos que se mantienen en manos de accionistas privados y por otro ceder a terceros la administración y reestructuración de la cartera que se tomó de bancos intervenidos.(cuadro 12) Por ende se da un paquete de rescate financiero dicho por diputados que iniciarán en breve la documentación para la revisión de funcionamiento del Banco de México la Ley del Fondo de Protección al Ahorro (FOBAPROA) y los esquemas de reestructuración de adeudos, en especial los denominados en unidades de inversión (Udi's) en el presente y próximo periodo ordinario de sesiones.

CUADRO 12

CIFRAS E INDICADORES COMPARATIVOS DE BANCO
CIFRAS CONSOLIDADAS EN MILLONES DE PESOS (DICIEMBRE DE 1997)

Rubros de Balance	Banamex	Bancomer	BBV	Banorte	Bancen	Banpaís	Santander
Activos Total	286.777	216.045	62.880	29.788	21.395	22.262	61.947
Capital Contable Total	22.141	16.565	3.700	3.017	879	763	2.826
Indice de Capitalización	18.5%	14.3%	13.7%	14.7%	26.1%	72.3%	13.6%
Cartera total	183.141	174.479	41.963	20.842	21.276	20.080	46.494
Cartera Vencida	28.138	22.116	1.323	2.139	827	0	1.249

Fuente : publicaciones en periódicos y reportes de resultados elaborados por la propia empresa

“ PROPUESTA PARA REFORMAR EL FOBAPROA “

Esta situación, en particular, ha derivado en que para el presente periodo legislativo se habrán de analizar distintas Iniciativas del Ejecutivo Federal encaminadas, precisamente, a dar respuesta y avanzar en su solución integral. Ello , con toda seguridad, habrá de motivar discusiones muy intensas entre partidos, autoridades, funcionarios, especialistas y la propia sociedad, pues es evidente que quedan aún muchas interrogantes sobre la actuación de las autoridades financieras en todo este proceso.

Por ello en esta ocasión se pretende abordar el proceso de conversión de pasivos del FOBAPROA a deuda pública y sus posibles consecuencias. Así ,bajo esta eventualidad se estima que el integrar los pasivos “que ya se han podido cuantificar y registrar como tales” del FOBAROA a la categoría de deuda interna provocaría, tan sólo por este hecho, un aumento de casi 32 mil 900 millones de pasos en su costo financiero, lo cual equivale a casi 1.0 por ciento del PIB para 1998.

Igualmente, si se acepta pasar este pasivo contingente y de una sola vez a deuda, el monto de ésta se elevaría de un nivel de 8.9 por ciento, que se estima podría alcanzar en 1998, a 15.1 por ciento del PIB. Esto representaría un incremento neto de 235mil 700millones.

El mayor rescate bancario que elevará la deuda publica de 27.9 a 42.2 por ciento de producto interno bruto que acelera la apertura del sistema financiero al capital extranjero estas trae como consecuencias que son de periodos muy atrás esta propuesta es muy indispensable para evitar la quiebra bancaria y la recurrencia de las crisis sino para garantizar el ahorro de la sociedad .

El ejecutivo propuso al congreso de la unión desaparecer los fondos bancarios de protección al ahorro (FOBAPROA) y crear en su lugar un nuevo fondo de garantías pero habrá que estipular las reglas pero desconsiderado peligroso ofrecer a los extranjeros el control absoluto de los intermediario financieros el presidente de la asociación de banqueros de México dijo que las iniciativas de certidumbre y garantizan la inversión de largo plazo por lo que pidió a los legisladores aportar criterios apartados del mercado conesto se informó la pretensión de transmitirle al Fondo de Garantía de Depósitos bancarios (FOGADE) Además mientras el Banco de México reporta créditos por al rededor de 900 mil millones de pesos incluyendo las (UDi's) y FOBAPROA la CNBV reporta 711 mil millones de pesos, de acuerdo con este boletín a diciembre del año pasado

la cartera de crédito calificada por el grado de riesgo ascendió a 571 mil 765 millones de pesos de los cuales poco más de 85 mil millones corresponden a cartera de riesgo.

El ejecutivo de manera paralela propuso la creación de la comisión de recuperación de bienes que se encargará de recuperar administrar y enajenar los bienes en poder del FOBAPROA y obtener el máximo de valor, tanto la FOGADE como La Comisión para la Recuperación de Bienes (COREBI) se rigieran por una ley especial y ambos iniciaran por la recuperación el primer día de enero de 1999 de ser aprobada a de más se establece que el FOGADE se busca establecer un mecanismo de protección al ahorro que prevea a la integridad del sistema financiero ya que su misión primordial será la de mantener la confianza del público en el sistema bancario mexicano promoviendo las sanas prácticas bancarias y limitando el monto garantizado de los depósitos reduciría los efectos negativos de la quiebra y la liquidación de intermediarios y el fondo contaría con el respaldo del gobierno federal, en caso de insolvencia de un banco se decretaría la quiebra o la liquidación de la institución y el FOGADE únicamente pagarían los ahorradores de las obligaciones garantizadas y por su parte la comisión de recuperación de bienes que recibirá los bienes y derechos del FOBAPROA y FAMEVAL se encargará de la venta de los activos en un proceso transparente y competitivo contribuyendo así a disminuir el costo fiscal de los apoyos otorgados a disminuir el costo fiscal de los apoyos otorgados ahorradores y deudores. Por su parte el FOBAPROA su deuda asciende incluyendo los activos de dicho fondo por 350 mil millones de pesos suman 552 mil 500 millones de pesos equivalentes a 14 por ciento del PIB. Se considera que con la creación del fondo de garantía de depósitos protegerá el ahorro de los usuarios de la banca medianos y pequeños hasta por un monto de un millón de pesos o 500 mil unidades de inversión (Udi's) y ejercerá en forma gradual hasta que desaparezca la cobertura en el año 2008 se explico que el FOGADE disciplinara con más fuerza a los intermediarios financieros y alertara a las autoridades en el mismo momento en que tengan problemas por mínimos que sean.

En seguida se menciona el costo fiscal que tendría si se aprobará como deuda pública interna los pasivos del FOBAPROA representaría el 1.0% del PIB para 1998.

Los nuevos títulos abarcarían 46 por ciento en la estructura de instrumentos gubernamentales.

Después del proceso de privatización de 18 instituciones bancarias, de mayor flexibilidad operativa y modificación al marco normativo del sector, del impacto que tuvo la devaluación de diciembre de 1994, de una anticipada apertura al capital extranjero, y de un profundo redimensionamiento del sector financiero, a la fecha quedan seis bancos cuyos accionistas originales mantienen sin cambios su control y 15 instituciones que en los tres últimos años fueron intervenidas, adquiridas o fusionadas.

De todo ello han quedado múltiples y variadas lecciones: fortalecer los órganos de regulación y supervisión, y reformar el marco jurídico de la intermediación financiera, reforzar la capitalización de las instituciones y revisar los esquemas de protección de depósitos, tecnificar el sistema y actualizar los conceptos contables, así como reorientar la estrategia y corregir las debilidades de la banca de desarrollo.

Lo anterior evidenció la necesidad apremiante de la banca por establecer severos criterios relacionados con la administración de riesgos, fundamentalmente en todo el proceso del otorgamiento de crédito, calificación de la cartera, así como del establecimiento de restricciones para la realización de operaciones relacionadas, sobre todo cuando se pueden dar conflictos de interés:

- a) Esto nos lleva a abordar el problema que ha implicado para el país enfrentar a un pasivo contingente derivado de todas estas deficiencias, que implicó en su origen alrededor de 90 mil 800 millones de pesos, en términos reales, y ahora se ubica en casi 380 mil millones, es decir más de cuatro veces y el equivalente a 11.9 por ciento del PIB de 1997. Su razón de ser puede enfocarse en tres vertientes: Derivado de las altas tasas de interés, la desaceleración económica y de un endeudamiento excesivo, ante una autoridad laxa en el seguimiento de esta variable fundamental, las familias y empresas se vieron en mayor o menor medida impedidas a cubrir sus compromisos en los términos y montos originales.

Esto nos llevó a absorber, como país, un quebranto que a la fecha suma 96 mil 300 millones de pesos y equivale a 3.0 por ciento del PIB, con independencia de lo que en los dos años anteriores ya se ha cubierto con recursos fiscales (alrededor de 74 mil 500 millones de pesos).

[LACA1]

- b) A fin de evitar una corrida bancaria que pudiera derivar en un colapso financiero de importantes consecuencias país y asegurar el sistema de pagos nacionales, se ha apoyado el ahorro interno a través de las distintas operaciones que ha realizado el FOBAPROA, lo cual implica recursos por 264 mil 700 millones de pesos y que significan, de la misma manera, 8.3 por ciento del PIB.

En algunos casos, la falta de suficiente capital por parte de los accionistas originales, en función al deterioro de las instituciones, motivó su rescate, en otros, la irresponsabilidad, el fraude y la mala administración no dejó lugar para que las autoridades tuvieran otro canino que la intervención y la deuda.

Como resultado de estos compromisos, el fideicomiso es responsable de 364 mil millones de pesos de cartera bruta, de la cual alrededor de 42 por ciento proviene de los esquemas de capitalización y compra de cartera de crédito a diez bancos comerciales.

A su vez, de la cartera adquirida, 82.7 por ciento corresponde a crédito comerciales e industriales, mientras que el restante 17.3 por ciento representa préstamos hipotecarios.

En estas operaciones de compraventa no se incluyeron créditos al consumo.

- c) El otro problema que tuvo que resolverse por esta vía fue el de las autopistas concesionadas, cuyo orden de magnitud rebasaba a los propios deudores y acreedores bancarios, implicando en su solución a las propias autoridades federales.

CUADRO 13: DEUDA INTERNA PÚBLICA DEL GOBIERNO FEDERAL		
<i>Cifras a diciembre de 1997(%)</i>		
Instrumento	Estructura actual	Incorporado al FOBAPROA
Cetes	33.0	19.0
Bondes	30.0	16.0
Ajustabonos	6.0	3.0
Udibonos	13.0	7.0
SAR	18.0	10.0
Oreos	1.0	1.0
Incremento programado en 1998		
FOBAPROA	0.0	44.0
Total	100.0	100.0
Monto deuda interna en 1998 (millones de pesos)		
	337,100	601,800
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.		

Esta situación, en particular, ha derivado en que para el presente periodo legislativo se habrán de analizar distintas Iniciativas del Ejecutivo Federal encaminadas, precisamente, a dar respuesta y avanzar en su solución integral. Ello , con toda seguridad, habrá de motivar discusiones muy intensas entre partidos, autoridades, funcionarios, especialistas y la propia sociedad, pues es evidente que quedan aún muchas interrogantes sobre la actuación de las autoridades financieras en todo este proceso.

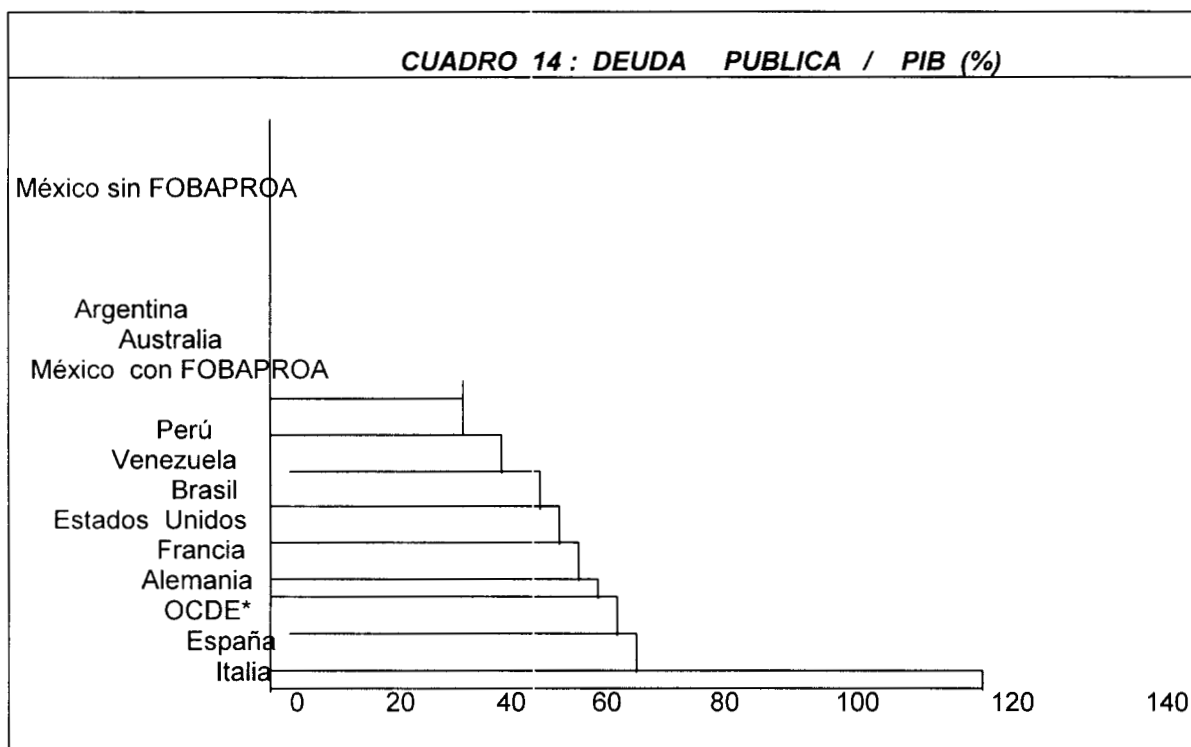
Por ello en esta ocasión se pretende abordar el proceso de conversión de pasivos del FOBAPROA a deuda pública y sus posibles consecuencias. Así ,bajo esta eventualidad se estima que el integrar los pasivos "que ya se han podido cuantificar y registrar como tales" del FOBAROA a la categoría de deuda interna provocaría, tan sólo por este hecho, un aumento de casi 32 mil 900 millones de pasos en su costo financiero, lo cual equivale a casi 1.0 por ciento del PIB para 1998.

Igualmente, si se acepta pasar este pasivo contingente y de una sola vez a deuda, el monto de ésta se elevaría de un nivel de 8.9 por ciento, que se estima podría alcanzar en 1998, a 15.1 por ciento del PIB. Esto representaría un incremento neto de 235mil 700millones.

El mayor rescate bancario que elevará la deuda publica de 27.9 a 42.2 por ciento de producto interno bruto que acelera la apertura del sistema financiero al capital extranjero estas trae como consecuencias que son de periodos muy atrás esta propuesta es muy indispensable para evitar la quiebra bancaria y la recurrencia de las crisis sino para garantizar el ahorro de la sociedad .

El ejecutivo de manera paralela propuso la creación de la comisión de recuperación de bienes que se encargará de recuperar administrar y enajenar los bienes en poder del FOBAPROA y obtener el máximo de valor, tanto la FOGADE como la Comisión para la recuperación de bienes se rigieran por una ley especial y ambos iniciaran por la recuperación el primer día de enero de 1999 de ser aprobada a de más se establece que el FOGADE se busca establecer un mecanismo de protección al ahorro que prevea a la integridad del sistema financiero ya que su misión

primordial será la de mantener la confianza del público en el sistema bancario mexicano promoviendo las sanas prácticas bancarias y limitando el monto garantizado de los depósitos reduciría los efectos negativos de la quiebra y la liquidación de intermediarios y el fondo contaría con el respaldo del gobierno federal, en caso de insolvencia de un banco se decretaría la quiebra o la liquidación de la institución y el FOGADE únicamente pagarían los ahorradores de las obligaciones garantizadas y por su parte la comisión de recuperación de bienes que recibirá los bienes y derechos del FOBAPROA y FAMEVAL se encargaría de la venta de los activos en un proceso transparente y competitivo contribuyendo así a disminuir el costo fiscal de los apoyos otorgados a ahorradores y deudores. Por su parte el FOBAPROA su deuda asciende incluyendo los activos de dicho fondo por 350 mil millones de pesos suman 552 mil 500 millones de pesos equivalentes a 14 por ciento del PIB. Se considera que con la creación del fondo de garantía de depósitos protegerá el ahorro de los usuarios de la banca medianos y pequeños hasta por un monto de un millón de pesos o 500 mil unidades de inversión (UDI's) y ejercerá en forma gradual hasta que desaparezca la cobertura en el año 2008 se explicó que el FOGADE disciplinara con más fuerza a los intermediarios financieros y alertara a las autoridades en el mismo momento en que tengan problemas por mínimos que sean.



El ejecutivo de manera paralela propuso la creación de la comisión de recuperación de bienes que se encargará de recuperar administrar y enajenar los bienes en poder del FOBAPROA y obtener el máximo de valor, tanto la FOGADE como la Comisión para la recuperación de bienes se regirán por una ley especial y ambos iniciarán por la recuperación el primer día de enero de 1999 de ser aprobada a de más se establece que el FOGADE se busca establecer un mecanismo de protección al ahorro que prevea a la integridad del sistema financiero ya que su misión primordial será la de mantener la confianza del público en el sistema bancario mexicano promoviendo las sanas prácticas bancarias y limitando el monto garantizado de los depósitos

reduciría los efectos negativos de la quiebra y la liquidación de intermediarios y el fondo contaría con el respaldo del gobierno federal, en caso de insolvencia de un banco se decretaría la quiebra o la liquidación de la institución y el FOGADE únicamente pagarían los ahorradores de las obligaciones garantizadas y por su parte la comisión de recuperación de bienes que recibirá los bienes y derechos del FOBAPROA y FAMEVAL se encargaría de la venta de los activos en un proceso transparente y competitivo contribuyendo así a disminuir el costo fiscal de los apoyos otorgados a disminuir el costo fiscal de los apoyos otorgados ahorradores y deudores. Por su parte el FOBAPROA su deuda asciende incluyendo los activos de dicho fondo por 350 mil millones de pesos suman 552 mil 500 millones de pesos equivalentes a 14 por ciento del PIB. Se considera que con la creación del fondo de garantía de depósitos protegerá el ahorro de los usuarios de la banca medianos y pequeños hasta por un monto de un millón de pesos o 500 mil unidades de inversión (UDI's) y ejercerá en forma gradual hasta que desaparezca la cobertura en el año 2008 se explico que el FOGADE disciplinara con más fuerza a los intermediarios financieros y alertara a las autoridades en el mismo momento en que tengan problemas por mínimos que sean.

Se asegura que los pasivos del FOBAPROA es de un alto costo esto es que de aprobarse la propuesta gubernamental de asumir los pasivos del FOBAPROA se generaría un costo financiero del orden de 32 mil 900 millones de pesos, equivalentes a un punto porcentual del PIB; además, el débito nacional del sector público significara 15.1 por ciento del producto, que es casi el doble respecto de la proporción actual al cansar el saldo de la deuda una cifra estimada en 573 mil millones de la proporción más en los últimos seis años, el costo financiero adicional de los 32 mil 900 millones surgiría al trasladar los 235 mil 700 millones de pesos de pasivos triados a valor presente neto que habría acomunado el FOBAPROA una vez descontados las amortizaciones del costo fiscal realizados entre 1995 y 1997 con recursos provenientes de un crédito externo por mil 743 millones de dólares encontrados con el banco mundial y en 1995 de un remanente operacional de 24 mil millones de pesos que genero el banco de México durante 1996 a si como de la amortización por 28 mil millones que efectúo el gobierno federal en 1997, el costo de los pasivos surgiría de lo fundamental de aplicar a los pasivos del FOBAPROA la tasa de interés implícita de 13.9% que arrojo el costo financiero promedio de la deuda interna del gobierno federal en 1997, esto significaría una limitante adicional en el manejo de las finanzas públicas, pues equivaldría a un aumento no programado en los intereses, comisiones y gastos que tendría que cubrir el gobierno en el mismo año lo cual gravitaría sobre el nivel de las tasas de interés internas o en la asignación de estos recursos a inversión pública si esto se le añade los efectos negativos que tanto a tipo de cambio y de expectativas en el comportamiento de los precios que han provocado la caída del precio del petróleo entonces se vera difícil que el gobierno estaría en condiciones de cumplir con sus objetivos de déficit público, inflación y crecimiento económico para el 1998.

El costo financiero surge de aplicar a los pasivos del FOBAPROA la tasa de interés implícita de 13.9% que arrojó el costo financiero promedio de la deuda interna gubernamental en 1997. En resumen se puede concluir en que el proceso de consolidación del pasivo del FOBAPROA por deuda pública interna deberá tener presente, al menos, los siguientes puntos fundamentales:

1. Evaluar la situación financiera del gobierno federal conforme al comportamiento de los ingresos fiscales por la reducción de ingreso petroleros y que en su caso podría dar los efectos que la con versión podría traer en las expectativas de inflación y de tipo de cambio a fin de no presionar aún más el mercado y evitar alzas inmoderadas en el nivel de las tasas de interés
2. Establecer mecanismos más ágiles y transparentes de valuación y venta de activos, cuidando los criterios de asignación, al diferenciarse a los grupos o entidades que tienen el capital, y por lo tanto son potenciales compradores de dichos activos de quienes propiciaron la quiebra de instituciones o empresas, o bien incumplieron sus compromisos crediticios.

3. Dado lo limitado y concentrado que está el ahorro en México en función al monto de los activos a vender se determinara mediante reglas claras hasta dónde se permitirá la participación del capital extranjero y en productos , la compra de estos créditos no implica un proceso inmediato de agregación de valor para la economía nacional.
4. Un punto a favor de convertir a deuda pública los activos del FOBAPROA, es que con ello habrá oportunidad de venderlos más pronto y en mejores condiciones especialmente cuando el tiempo conspira en contra del valor de los activos. Para ello será necesario establecer mecanismos más ágiles y transparentes de venta. Se deberá definir, el monto de la deuda pública que será reconocida como tal en este año, que será reconocida y documentada en el pagare FOBAPROA el cual forma parte de los activos de los bancos comerciales que participaron en el proceso de capitalización compra de cartera . En todo caso la información disponible , el monto de los pasivos del FOBAPROA se ubicaron en 264 mil 700 millones de pesos correspondientes a 25 % de los créditos acumulados por la totalidad de la banca y de ser así la deuda interna se sitúa en casi 601 mil 800 millones de pesos lo que equivale a 13.7% del PIB este nivel que superaría por casi tres puntos porcentuales a la registrada en 1994 y ligeramente por debajo de 1991, como se muestra en el cuadro de apoyo a deudores de la banca comercial con el cual especifica los principales programas que se aporó para un severo rescate (ver cuadro 16).

CUADRO 16 : APOYO A DEUDORES Y LA BANCA COMERCIAL, 1995 - 1997						
Costo fiscal de los programas (millones de pesos)						
Concepto y tipo de programa de apoyo	1995		1996		1997	
	Costo	% del PIB	Costo	% del PIB	Costo	% del PIB
A) Esquemas aplicables a deudores de la banca:						
Apoyo inmediato a deudores de la banca (ADE)	37 300	2.26	74 700	3.1	96.300	3.0
UDIS	13 400	0.81	4 300	0.2	5 000	0.2
* Programa original.	23 900	1.45	48 800	2.0	67 700	2.1
* Apoyo adicional a créditos de vivienda	23 900	1.45	21 600	0.9	28 500	0.9
Agropecuario (Finape)	-----	----	27 100	1.1	39 200	1.2
Pequeña y mediana industria (Fopyme)	-----	----	14 200	0.6	15 800	0.5
7 400			0.3		7 800	0.2
B) Esquemas aplicables al sector bancario:						
Esquemas de capitalización	39 400	2.39	111 500	4.4	264 700	8.3
intervenciones y saneamiento (FOBAPROA)	7 400	0.45	41 000	1.6	77 400	2.4
C) Esquema de apoyo al sistema concesionado de carteras.	32 000	1.94	70 500	2.8	187 300	5.9
14 100			26 100		18 800	
0.85			1.0		0.6	
TOTAL:	98 000	5.50	212 300	8.5	379 800	11.9
FUENTE : ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACION DE LA SHCP.						

Por lo tanto se advierte que al consolidar los pasivos del fondo bancario de protección al ahorro y del fondo de apoyo al mercado de valores (FOBAPROA y FAMEVAL) tendrá un costo mayor para el país pero con la aprobación del nuevo paquete financiero se evitara crisis recurrentes en

el sistema financiero además se asegura que con la comisión de recuperación de bienes (COREBI) y del fondo de garantía de depósitos (FOGADE) son los instrumentos adecuados para evitar colapsos financieros a futuro. Por su parte el director del FOBAPROA Javier Arrigunaga indico que con la creación de COREBI y el FOGADE se inducirá mercado a seleccionar de mejor manera a las instituciones que manejarían el dinero del FOBAPROA aseguro que hasta el momento la crisis devaluatoria del 94 los bancos mexicanos habían aportado a ese fondo cerca de nueve millones de pesos que se usarían para caso eventual de riesgo pero no para hacer frente a la crisis del sistema además aseguro que los activos valiosos del FOBAPROA se venderán se apruebe o no las modificaciones a la ley y que los procesos anunciados de venta no se detendrán. Arrigunaga explico que el asunto de los bancos y su saneamiento que el apoyo no fue para los banqueros pues de los 18 que habían originalmente en rnanos de mexicanos ahora solo quedan cinco bajo el control de los nacionales y seria bueno preguntar alguno de ellos si fue un gran negocio. A demás expuso insistiendo en que la aprobación del paquete financiero haría mas difícil el manejo de la deuda y el costo de la misma se reduciría. expuso que desacuerdo con las fuentes gubernamentales habría un ahorro de cinco mil millones de pesos por cada punto porcentual del costo fiscal en caso de aprobarse además se sabe que la deuda ya existe y se debe asumir no implicaría la variación del costo financiero de la deuda publica para 1999 este ejercicio destinaria 21 mil 500 millones de pesos para asumir compromisos vinculados con el FOBAPROA ya que dichos montos varían cada año ya que el costo fiscal de 14.4 por ciento como proporción del PIB que incluye los programas de saneamiento financiero de la compra de cartera del apoyo de los deudores que representan 3 por ciento y además incorporan el supuesto de 30 por ciento de recuperación de los activos aseguro que son 218 mil 700 millones de pesos de valor de activos y 332 mil millones de costo fiscal actual explico que el proceso de venta de activos viene funcionando en forma satisfactoria y que reforzara las acciones de supervisión por parte de CNBV evitara crisis futuras en el sistema financiero estas reformas tendrán que ser avaladas por funcionarios del banco de México y de SHCP que conforman la junta del gobierno.

Por su parte los banqueros ; Carlos Gómez presidente de la asociación de banqueros de México (ABM)se pronuncio por la creación de una comisión tripartita formada por las autoridades los legisladores y los propios banqueros a fin de que haya entendimiento y de logre un congreso unido para la aprobación de las iniciativas en materia financiera de esta forma anuncio que se cooperara con los legisladores de los tres partidos para que se logre un sistema transparente que contribuya a desembarazar los activos del fondo bancario de protección al ahorro(FOBAPROA) además de que no se debe obstaculizar la agilidad y transparencia para la venta de los activos.

Dela misma forma de enterrar al FOBAPROA ese será un trabajo muy difícil aseguro la firma financiera The Weston Group ya que los partidos de oposición se oponen a la propuesta de nacionalizar la deuda tomada de los bancos por ese fideicomiso esta propuesta de ser aprobada permitiría a cualquier extranjero controlar cualquier grupo financiero o banco de México pero no obstante bancomer que el ser accionista extranjero pasaria a un segundo termino el problema esencial es que se beneficie a los ahorradores y sujetos de crédito ADE mas si se protegen los intereses del publico y si la intermediacion es eficiente e innovadora y si se promueven una estabilidad financiera y si las instituciones respetan el marco jurídico. Este trabajo es muy difícil pues el monto de la cartera del FOBAPROA cualquier estimación debe ser muy preliminar y sujeta a cualquier error de calculo y no seria sorpresivo que el gobierno mismo no haya llegado a ninguna cifra aproximada final por ello el control de la cartera esta mas allá del control de las autoridades por ello los cálculos hoy podrían ser inútiles en unos meses de acuerdo con las ultimas estimaciones del gobierno el FOBAPROA esta situado al tope de una cartera de 65 mil millones de dólares.

Además de las quitas de interés moratorio que se dieron para poder salvar una grande empresa estas quitas normales de emisión de un bono agropecuario a un plazo de siete años con tasa de interés anual de 3 por ciento anual por un monto aproximado de 80 millones de dólares forman parte de los beneficios del rescate que el fondo Bancario de protección al Ahorro FOBAPROA

otorgo a dicha empresa pero surge el riesgo de un agravamiento de la crisis esto es expresado por los dirigentes del sector privado del país claro esta que se esta hablado de un agravamiento de la crisis que afecta un sin numero de mercados esta crisis asiática y del mercado petrolero internacional debiliten más de lo deseable el tipo de cambio ADE mas de advirtieron a Guillermo Ortiz que el recorte por más de 15 mil millones de pesos en el gasto público repercutió en forma negativa en la bolsa de valores y existe el riesgo de que se desacelere el ritmo de generación de empleos por tal motivo Guillermo Ortiz demando del legislativo federal dotar de más atribuciones en materia monetaria al banco central y emprender con urgencia cambios de ley para que el FOBAPROA se pueda deshacer de activos por mas de 550 mil millones de pesos así mismo pidió dotar de mayor poder de supervisión y vigilancia a la comisión Nacional Bancaria y de Valores, además Promex en Bancomer se crea un paquete de rescate bancario del cual elevara a 415 mil millones de pesos el costo fiscal del mejoramiento bancario cerca de 13.2 por ciento del PIB ; por lo tanto 18 bancos que fueron privatizados entre (Banamex, Bancomer, Serfin, Bital y Banorte) y otros cinco se convirtieron están por hacerlo con filiales extranjeras para asegurar su sobrevivencia y crecimiento futuro y la otra parte han sido absorbido por el FOBAPROA que comenzará en breve a licitar la administración de la cartera de instituciones intervenidas, pero para que la supervisión financiera este lo menos posible sujeta a presiones políticas se buscara que el banco de México (Banxico) acoja dentro de su autonomía constitucional a la comisión nacional Bancaria y de valores (CNBN) entidad que al fortalecer sus funciones de supervisión financiera consolidada tomaría algunos de las atribuciones prudencia y amortización de intermediarios realiza la secretaria de Hacienda y crédito publico (SHCP) además se adelanto que el fondo bancario de protección al ahorro (FOBAPROA) desaparecerá y dará paso dos entidades las que administre propiamente el seguro de deposito y un organismo cuyo carácter aun no se define que se en cargara de administrar y vender los activos bancarios acumulados tras la crisis.

CONCLUSIONES .

Como se vio anteriormente, una crisis monetaria fue la causa de la crisis bancaria y financiera de 1994, y a su vez repercutió en una crisis fiscal, en el sentido de los programas de rescate del sistema financiero que fue muy costoso.

Primeramente se pudo haber aminorado el efecto de la crisis económica financiera que sufrió el país. Por una parte se debió cuidar el déficit de la cuenta corriente y sobre todo el depender en menor grado del ahorro externo a través de capitales de corto plazo (golondrinos), motivar por la inversiones de largo plazo. Además aprovechar esos recursos externos en inversiones productivas de largo plazo.

También en el periodo de salinas, se debió haber devaluado en proporción de los términos de intercambio. Y nunca se tuvo que mantener artificialmente la paridad del peso. Ya que ocasiono que el efecto fuese mayor, al devaluarse la moneda para 1995 en mas de 100% ; ya que dicha devaluación provocó que la inflación se disparara y por consiguiente que las tasas de interés se elevarán significativamente influyendo en una revalorización de los adeudos, que a su vez originaron en un elevado índice de cartera vencida , debido a que se revalorizaron los títulos y fueron imposibles de pagar. De ahí que los bancos se manifestarán en un estado de insolvencia para cumplir con sus pasivos, debido a su irrecuperabilidad de sus activos. Esto se debió, al mal otorgamiento de créditos por parte de los bancos, sin tomar realizar un estudio profundo para el otorgamiento del mismo. De ahí que se formara una política que se pudiera enfrentar este problema, para esto se reformo la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) el surgimiento del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), con el fin de financiar la insolvencia que presentaron las instituciones de crédito.

Con la puesta en marcha del FOBAPROA , se trato de estabilizar el sistema, a través de fondear las instituciones de crédito insolventes, mecanismo que en su momento fue efectivo, pero que mediante el paso del tiempo nunca se penso que la mala administración del fondo repercutiera en un problema de deuda. Es decir, si se hubiera fondeado a un corto plazo, con la intención de que las instituciones bancarias pudiera recapitalizar para enfrentar los problema de cartera vencida y de compromisos de saldo de pasivos que estaban denominados en moneda extranjera. Así como, los activos que a través de la devaluación se valorizarán dichos títulos.

En mi opinión, en lugar de crear el FOBAPROA como mecanismo estabilizador, y de utilizar inadecuadamente éste para la compra de cartera vencida, el Gobierno Federal hubiera participado como socio en la capitalización de los bancos. Y a su vez obligar a los banqueros tener mas cuidado en sus operaciones financieras.

BIBLIOGRAFIA Y BIBLIOHEMEROGRAFÍA.

- ***Crisis de los deudores, José luís Calva, La Jornada Ediciones , IIE/UNAM , UAM.***
- ***Rescate del Sistema Bancario Mexicano, Emilio Zebadúa , La Jornada Ediciones , IIE / UNAM, UAM.***
- ***Colapso y quiebras bancarias : emergencia internacional, Alicia Girón González, La Jornada Ediciones, IIE / UNAM, UAM.***
- ***Grandes corporaciones sobreendeudamiento y reestructuraciones, Gregorio Vidal, La Jornada Ediciones, IIE /UNAM, UAM.***
- ***Grupos de capital financiero en México: carteras vencidas y bancarrota social, Carlos Morera Camacho, La Jornada Ediciones, IIE / UNAM, UAM.***
- ***El modelo Neoliberal, Arturo Guillén Romo (mimeo) , Pp 22 - 94.***
- ***Reforma estructural, movimientos de capital y comercio exterior en México: estancamiento y crisis , Ramón Lecuona , (mimeo).***
- ***Sobreendeudamiento y deflación en la economía mexicana. Deuda externa e innovación financiera, México, UNAM-Edic. El Caballito (en prensa), Pp 1 - 34 .***
- ***Condiciones de una política financiera alternativa en los países del sur, Faysal Yachir, La Jornada Ediciones, IIE / UNAM, UAM.***
- ***Economía de endeudamiento y costos del rescate gubernamental, Enrique Pino Hidalgo, La Jornada Ediciones, IIE / UNAM, UAM.***
- ***ADE: ni solución ni palativo, Irma Marique Campos, La Jornada Ediciones, IIE / UNAM, UAM.***
- ***La contrarrevolución neoliberal, Héctor Guillén Romo, Cap. V Crisis financiera y políticas anticrisis de gobierno, México 1997, Edic Era., Pp 187 - 202.***
- ***El Sistema Financiero en México; las instituciones, los instrumentos, las operaciones; Savita Verna, Pp 3 - 92.***

- *Informes Anuales del Banco de México 88 - 96, el Banco de México.*
- *Indicadores Económicos del Banco de México Diciembre 1988 a Diciembre 1997.*
- *Boletín Estadístico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)*
- *Anuario de la Asociación Mexicana de Banqueros 1995.*
- *Cartera Vencida y la salida a la crisis bancaria, Eugenia Correa, La Jornada Ediciones, IIE / UNAM, UAM.*
- *Propuestas heterodoxas para enfrentar la crisis bancaria, Guadalupe Mántey de Anguiano, La Jornada Ediciones, IIE / UNAM, UAM.*
- Eugenia Correa Vázquez, "Carteras vencidas y salidas a la crisis bancaria", en Momento Económico, núm. 87, IIEc, UNAM, México, septiembre-octubre de 1996.
- Celso Garrido y Cristian Leriche, Evolución financiera de México entre 1994 y 1997 (mimeo), Univesidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1997.
- El Financiero, febrero 21 de 1997.
- Reporte de SAC-En Cartera, junio 1, 1996.
- El Financiero, 5 y 28 de enero de 1997.
- Celso Garrido y Cristian Leriche, Evolución financiera de México entre 1994 y 1997, op. cit.
- El Financiero, 14 de febrero de 1997.
- Destacan entre otras la propuesta del actuario Juan Horacio Buelink (Fideicomiso Dual: la solución financiera al problema de la cartera vencida en economías con inflación, SAC-En Cartera, junio de 1996) y la del economista Juan Castaingts ("Hacia un proyecto para la solución de las carteras vencidas", Momento Económico, núm. 87 septiembre-octubre de 1996, IIEc-UNAM).
- El Financiero, 18 de febrero de 1997.
- El Financiero, 7 de enero de 1997.
- *Hacia un proyecto para la solución de las carteras vencidas, Juan Castaingts Teillery, La Jornada, IIE / UNAM, UAM.*

- **THE BANKER.** "Bank lending: even more risky". *Financial Times*. febrero de 1993
- **RODRIGUEZ, ALFREDO C.** "Técnica y Organización Bancarias" Ediciones Macha. Argentina. 1993.
- **NUÑEZ, HECTOR.** "Mercado de Dinero y Capitales". Edita. PAC. 1992
- **FERNANDEZ-VEGA, CARLOS.** "El Moderno Sistema Financiero". *Panoptica*. La jornada. dic. 3 de 1995.
- **SALGADO, ALICIA** - "Reestructuración de créditos y reservas, reto bancario" *El financiero* 16 de mayo de 1995.
- -"Alivio a deudores, detonador de un círculo virtuoso". *El Financiero*. 25 de agosto de 1995.
- - "FOBAPROA toma el control accionario de Inverlat" *El Financiero*. 1o de dic. 1995
- **HERNANDEZ, ROBERTO.** "La Banca Mexicana Actual. retos y objetivos" *Ejecutivos de Finanzas*. IMEF. noviembre de 1993.
- **NATELLA, STEFANO.** "La Cartera Vencida de la Banca Mexicana". *Ejecutivos de Finanzas*" IMEF. Septiembre de 1993.
- **SOMOZA, MANUEL** "Cartera vencida, bursatilización y apertura del sistema financiero" *Ejecutivos de Finanzas*. IMEF. marzo de 1994
- **COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.** - Boletín Estadístico de Banca Múltiple. Junio de 1995. - Ley de Instituciones de Crédito. 1994 **ZUÑIGA, JUAN ANTONIO.** **GONZALEZ, ROBERTO.** "De los compromisos a los hechos" *La Jornada*. 1o. de diciembre de 1995.
-
- **FLORES, GERARDO.** "Beneficiará a mas de 300 mil empresas la reestructuración con Udis: CNB. *El Financiero*. 30 de marzo de 1995.
- **ARROYO, ROSA ELBA.** "Por abajo del nivel de mercado las tasas de Ade" *El Financiero*. 4 de septiembre de 1995.

- **CORREA, MA.EUGENIA. VIDAL GREGORIO. "Política Financiera al Rescate de la Banca". Economía Informa. Fac. de Economía . UNAM. No. 239. Junio de 1995.**
- **ZEDILLO, ERNESTO -Iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Insituciones de Crédito. 16 de enero de 1995.**
- **-Iniciativa de Ley de La Comisión Nacional Bancaria y de Valores. 10 de abril de 1995.**
- **- Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito. Octubre de 1995.**
- **CABRERA, ROSA MARIA. Diario de los Debates. enero 26 de 1995.**
- **ESCOBAR, SAUL.. Diario de los debates. 30 de octubre de 1995**