



COORDINACION DE SERVICIOS
DOCUMENTALES - BIBLIOTECA



Universidad Autónoma Metropolitana
Iztapalapa

DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

EL PROYECTO NEOLIBERAL DETRÁS DEL FOBAPROA – IPAB EN MÉXICO

El estado de la crisis y el Estado al rescate bancario

Trabajo final terminado y aprobado en el
Seminario de Políticas Públicas y Gobiernos Locales
Seminario de Investigación III del Plan de Estudios de la Licenciatura en Ciencia Política

AUTOR

227402

José Francisco Martínez Velasco

Matrícula: 93326228

Miguel González Madrid
ASESOR

Telésforo Nava Vázquez
LECTOR

Ciudad de México, D.F.,
06 de septiembre de 2001.

TRIMESTRE 2001 – P



UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

★ ISET, 20, 2001 ★

C. S. H.

LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS

ÍNDICE

ABSTRACT

CAPÍTULO 1. EL MODELO NEOLIBERAL Y SU IRRUPCIÓN EN MÉXICO

- 1.1. Acerca del neoliberalismo
 - 1.1.1. Presupuestos económicos del neoliberalismo
 - 1.1.2. Presupuestos de orden político en el modelo neoliberal
 - 1.1.3. El neoliberalismo en los países capitalistas avanzados: Inglaterra y Estados Unidos
 - 1.1.4. El neoliberalismo en América Latina
 - 1.2. El advenimiento del grupo tecnocrático mexicano y la implementación del modelo neoliberal en nuestro país.
 - 1.2.1. Antecedentes
 - 1.2.2. El neoliberalismo durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado
 - 1.2.2.1. La inflación
 - 1.2.2.2. Inversión estatal
 - 1.2.2.3. Disciplina fiscal
 - 1.2.2.4. Apertura comercial
 - 1.2.2.5. La crisis de las políticas a final del sexenio
 - 1.2.3. El neoliberalismo durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari
 - 1.2.3.1. El liberalismo social salinista
 - 1.2.3.2. La política neoliberal fundamentada en los pactos sociales
 - 1.3. Políticas financieras neoliberales que favorecieron la privatización bancaria
-

CAPÍTULO 2. EL FOBAPROA, LA CRISIS DEL 94-95 Y SU REPERCUCIÓN EN EL SISTEMA BANCARIO

- 2.1. Antecedentes históricos sobre políticas destinadas a prevenir colapsos financieros
 - 2.2. El primer Fobaproa
 - 2.3. La crisis financiera de 1994
 - 2.4. La crisis del 94-95 y el sistema bancario
 - 2.4.1. Situación del sistema bancario antes de la crisis
 - 2.4.2. La crisis y la debacle del sistema bancario
 - 2.4.3. La mecánica del fraude entre los banqueros
 - 2.4.3.1. Autopréstamos de los banqueros
 - 2.4.3.2. Banqueros que se prestaron entre ellos mismos (créditos cruzados)
 - 2.4.3.3. Créditos relacionados
 - 2.4.3.4. Préstamos a empresarios ligados al salinismo, los cuales tenían posibilidades...
 - 2.4.3.5. Préstamos relacionados a empresas en quiebra...
 - 2.4.3.6. Financiamiento a campañas políticas del PRI
 - 2.5. Los programas de gobierno para combatir la crisis
 - 2.5.1. Programa de Ventanilla de liquidez en dólares
 - 2.5.2. Programa de Capitalización Temporal
 - 2.5.3. Programa de Fortalecimiento de Capital con Compra de Cartera
 - 2.6. La nueva constitución del Fobaproa
 - 2.6.1. Operación del "nuevo" Fobaproa y las irregularidades que acompañaron su funcionamiento
 - 2.7. Conclusiones
-

CAPÍTULO 3. TRANSFORMACIÓN EN IPAB.

- 3.1 La iniciativa presidencial para convertir en deuda pública los pasivos del Fobaproa.
 - 3.2 Las contradicciones e ilegalidades de esta iniciativa.
 - 3.3 El debate parlamentario.
 - 3.5.1 La posición del Partido Revolucionario Institucional.
 - 3.5.2 La posición del Partido Acción Nacional.
 - 3.5.3 La posición del Partido de la Revolución Democrática.
 - 3.4 La aprobación del Congreso para asumir como deuda pública los pasivos del Fobaproa y la creación del IPAB.
 - 3.5 El informe Mackey.
 - 3.6 Composición, legalización y estructura del IPAB.
 - 3.7 Funcionamiento y principales acciones del Instituto durante 1999-2000
-

CONCLUSIONES

- Los costos para los mexicanos
 - Las impunidades de los principales beneficiarios por el rescate bancario
-

REFERENCIAS CONSULTADAS

AGRADECIMIENTOS

Este proyecto de investigación representa el logro más importante a nivel personal. No quisiera desaprovechar la oportunidad de agradecer a todas aquellas personas que de alguna manera han influido o participado en la realización del mismo.

- A mis padres (Héctor y Graciela), y a mi hermano (Julio César), porque sin el apoyo familiar no hubiera sido posible concretar este esfuerzo. Especialmente, le agradezco a mi madre el ejemplo de trabajo, tenacidad y compromiso que nos ha inculcado a mi hermano a mí. Espero que algún día pueda hacer las cosas con el entusiasmo, el amor, la alegría y la responsabilidad, tal como las ha hecho toda su vida, y seguir compartiendo con ella los frutos de mi esfuerzo.
- A mis abuelos Esther y Juan (qepd), por el cariño y la confianza que siempre me han brindado.
- A mis tías (os), quienes me han ayudado con sus consejos y me han transmitido experiencias que han sido valiosas en los momentos más difíciles de mi vida. Especialmente, les doy las gracias a Patricia, Jenny y Gustavo, por los aportes tan positivos que me han brindado.
- Al maestro Raúl Pérez Barbosa, mi eterna gratitud por sus aportes tan valiosos no sólo en la elaboración de este trabajo (es a él a quien le debo el primer acercamiento formal sobre este tema), sino en mi vida profesional, por lo que ojalá me siga distinguiendo con su amistad.
- A mi asesor Miguel González Madrid, mi gratitud sincera por la paciencia y disposición que tuvo conmigo, a pesar de todo el tiempo que había dejado inconcluso este proyecto. Asimismo, también mi gratitud al maestro Telésforo Nava por haber aceptado ser mi lector.
- A Federico Kreuzsch, Germán Guzmán, Armando Cuéllar y Adrián Gutiérrez quienes han sido mis amigos de toda la vida, gracias por todos los momentos que he compartido con ustedes. De igual manera, mi gratitud para aquellos amigos que se han incorporado a lo largo de mi vida, especialmente a Rosa María Hernández, Gabriel Ruiz Héctor Gallardo y Genaro Mejía.
- A quienes compartieron conmigo toda la carrera, fruto de la cual nació y se fortaleció una amistad, que ha salido adelante contra viento y marea. Mi gratitud por siempre para Alberto Escamilla, Enrique Flores, David Morales y Michellete Guevara y Leonel Álvarez y Sadalla Hakim.
- A los amigos que se fueron incorporando en la carrera Rafael Oscós, Raúl Cruz, Raúl Hernández, Brenda Villena, Adriana Molina, Óscar Montalvo y Verónica López.
- A los amigos que no resistieron los compromisos que le son inherentes a la amistad, también mi agradecimiento por todos los momentos felices que compartimos.

Sin embargo, este trabajo sólo se lo puedo dedicar a Susana Meneses Flores, quien estuvo presente durante toda la realización del mismo, y que sin su ayuda y apoyo jamás hubiera podido terminar. Para ti Susana está dedicado este esfuerzo, por todo lo que has representado en mi vida, y por el significado que tiene este trabajo para la consecución del proyecto de vida que tenemos en común.

INTRODUCCIÓN DE LA TESIS

A raíz de mi formación como politólogo y mi desempeño como funcionario público, resulta obligatorio enterarse de los principales acontecimientos sociopolíticos y económicos del país. Así, para la segunda mitad de 1999, comencé a prestarle atención a un acontecimiento del que -a pesar de ser publicitado- tenía pocas nociones, ya que lo poco que había leído me resultaba confuso, debido a la complejidad por sus matices económicos. Este tema estaba relacionado con una deuda del gobierno hacia los bancos, la cual teníamos que pagar forzosamente los contribuyentes mexicanos. Esto se había generado por las políticas implementadas por el gobierno de Ernesto Zedillo para rescatar a un sistema bancario quebrado por la crisis de 1994-1995. Asimismo, todas estas acciones se remitían a una institución: el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa).

Lo que en un principio era mera curiosidad por conocer lo que pasaba en el Fobaproa, pasó a ser una obligación, ya que se me encargó realizar un folleto explicativo sobre el Fondo y las repercusiones que tendrían para los mexicanos en general. De tal forma, que al ir realizando la investigación, empecé a comprender muchas cosas.

Así, me enteré en qué habían consistido las políticas de rescate bancario, a raíz del parteaguas que representó la crisis económica de 1994-1995, y cuyos estragos se habían materializado en un sistema bancario totalmente colapsado. Asimismo, comprendí la importancia del Fobaproa como institución que se encargó de instrumentar dichas políticas, así como la ilegalidad e irregularidad con que se desempeñaron banqueros y funcionarios públicos, bajo el amparo del Fondo.

De igual manera, estudié la iniciativa presidencial y el debate parlamentario para convertir en pública, una deuda que se había mantenido prácticamente escondida más de tres años y medio; la forma tan desafortunada en que se desarrolló el Partido Acción Nacional durante dicho proceso, misma que se tradujo en un doble discurso, así como la complicidad que tuvo junto con el Partido Revolucionario Institucional al momento de legalizar estos pasivos y permitir la creación de un organismo denominado Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (Ipab), cuyo funcionamiento, a partir de 1999, es casi igual al Fobaproa; y posteriormente el proceso de extranjerización en los que acabaron los bancos después de haber sido rescatados.

No obstante, consideraba que lo más importante de estudiar el caso Fobaproa, fue darse cuenta de las consecuencias políticas, económicas, pero sobre todo sociales, que padeceríamos los mexicanos en las próximas generaciones a consecuencia de esta deuda tan onerosa.

Por otra parte, al comenzar la recopilación de los datos y la estructuración del tema para que fuera comprensible, me percaté que esta última tarea iba a resultar complicada, ya que deduje que el mismo fenómeno que me pasaba a mí al principio, le podría pasar a la gente que leyera los resultados de mi investigación, es decir, el poco o nulo conocimiento que tenían sobre el Fobaproa, y por ende, la inconsciencia sobre las repercusiones que penderán sobre todos nosotros.

Gran culpa de esta ignorancia sobre el tema, ha sido porque la información difundida por los medios de comunicación, prácticamente está segmentada, y su contenido está orientado hacia un sector social reducido. Esto se puede entender porque la mayoría de los medios desconoce el

tema, y lo único que hacen es reproducir datos y declaraciones. De igual manera, aquellos especialistas que dominan el tema, muy pocos lo hacen en un lenguaje sencillo.

Cabe señalar que durante el proceso de acumulación de información, y el cada vez mayor entendimiento sobre el tema, mi interés sobre el fenómeno Fobaproa se fue incrementando. Esto motivó que me decidiera a realizar un trabajo más extenso, elaborado y, por ende, con mayores alcances. Por tanto, decidí que mi proyecto de investigación terminal para titularme como licenciado en Ciencia Política tuviera como elemento principal el análisis de las políticas destinadas al saneamiento de las instituciones bancarias, colapsadas a raíz de la crisis de 1994-1995, mismas que se implementaron a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

Sin embargo, al tratar de analizar detenidamente estos cursos de acción, empecé a darme cuenta de algo que no me había percatado antes, y que me hizo modificar el planteamiento inicial del proyecto de investigación.

Así, me di cuenta que las políticas de rescate bancario que giraron alrededor del Fobaproa- Ipab, sólo representan una coyuntura dentro de un fenómeno sociopolítico y económico de mayores dimensiones, el cual tiene que ver con un proyecto de nación puesto en marcha desde 1982, por una nueva clase política denominada tecnocrática. Esta clase se valió del único medio que le era posible para poder llevar a cabo su propósito, es decir, al que hasta el 2 de julio de 2000 se había considerado como el partido hegemónico pragmático por excelencia: el Partido Revolucionario Institucional. Cabe destacar, que la elite tecnocrática entró a la escena política con Luis Echeverría por allá de 1976, pero el salto a los círculos importantes de poder lo dieron con el ascenso de Miguel de la Madrid Hurtado.

Esta nueva fracción se caracteriza por tener un pensamiento econométrico de la realidad, producto de su educación en las principales universidades norteamericanas (Harvard, Yale, Stanford, Chicago, Boston Massachusetts, etc.). Además, manifiestan un total desprecio por cualquier idea nacionalista o reivindicadora de los preceptos que fueron producto del proceso histórico iniciado con la Revolución Mexicana, y cuya materialización se había cristalizado en un Estado interventor en la economía y benefactor en lo social, así como un sistema político sustentado y legitimado en un Presidencialismo, un partido cuasi de Estado, y en el corporativismo.

Así, el proyecto de nación enarbolado por la tecnocracia mexicana tiene como característica principal que descansa en un modelo neoliberal, el cual, de acuerdo a los apologistas de esta doctrina, es el único modelo de desarrollo que permite a los Estados insertarse en el proceso de globalización, o internacionalización de la economía, entendida como la fase más acabada del modo de producción capitalista.

Este modelo tiene como premisas fundamentales la aplicación de una serie de preceptos que tienen como finalidad controlar ciertas variables macroeconómicas como la inflación y el déficit fiscal, y fomentar otras, como la apertura del mercado interno y el libre comercio. Para ello se necesitan ajustes en la economía como la desincorporación y privatización de empresas paraestatales (incluido el sistema bancario), liberalización del comercio exterior, reducción del gasto público productivo y asistencial, entre otras.

Por tal motivo, el objeto de la presente investigación tiene como finalidad analizar, describir y demostrar que las políticas neoliberales impuestas en México desde 1983, tanto por una

nueva clase política en nuestro país, como por los organismos internacionales, han resultado ineficientes para el desarrollo económico y social del país.

Para ello tomaré como referente principal la descripción y el análisis del conjunto de políticas que los gobiernos neoliberales implementaron en el sistema bancario, las cuales abarcan las siguientes acciones:

- Políticas que fomentaron la privatización del sistema bancario.
- Políticas de intervención, rescate y saneamiento bancario que se pusieron en marcha a raíz de la crisis financiera de 1994- 1995, a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro.
- Políticas que favorecieron su venta a los capitales extranjeros.

Asimismo, demostraré que no sólo fueron ineficaces las políticas de privatización y rescate bancario, sino que estuvieron plagadas de irregularidades e ilegalidades, en gran medida por la complicidad entre funcionarios y banqueros. De igual manera, estableceré, que debido a la deuda generada por el rescate a los bancos, los funcionarios públicos decidieron que ésta sería pagada por los contribuyentes mexicanos, a través de su incorporación al Presupuesto de Egresos de la Federación, y que para ello necesitaron de la ayuda del PAN para que junto con el PRI en el Congreso de la Unión, hicieran pública esta deuda.

Finalmente, estableceré los montos a lo que ha ascendido la deuda bancaria y las consecuencias económicas sociales, y políticas que ha implicado el pago de estos pasivos.

Para llevar a cabo los objetivos de la investigación, dividí el trabajo en tres capítulos y un apartado de consideraciones finales.

En el capítulo 1 se presentarán algunas consideraciones acerca del neoliberalismo, mismas que incluyen fundamentos teóricos en materia económica y política. Asimismo, se dará una perspectiva histórica y coyuntural por la que el modelo neoliberal se convierte en un paradigma para el restablecimiento del ciclo económico de acumulación. De igual manera se verá su introducción en los países avanzados y su penetración en América Latina. Por otra parte, veremos cómo el neoliberalismo irrumpe en México bajo la tutoría de los organismos internacionales, pero sobre todo cómo es implementado por una “nueva” clase política al interior del PRI. Finalmente, enumeraremos las principales políticas para consolidar la doctrina neoliberal durante los sexenios de Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, y las políticas en materia financiera que permitieron la reprivatización bancaria.

Por lo que respecta al capítulo 2, aquí se dará una breve explicación de algunas políticas diseñadas para prevenir las quiebras en el sistema bancario que antecedieron a la aparición del Fondo Bancario de Protección al Ahorro. Asimismo, se hará una breve reseña de los antecedentes de la crisis de 1994-1995, tanto en un contexto general, como en el sistema bancario, poniendo especial atención en las irregularidades e ilegalidades en que incurrieron los banqueros. Finalmente, se describirán las consecuencias de la crisis en el sistema financiero, los programas más importantes para rescatar a los bancos y las adecuaciones que sufrió el Fobaproa, así como las irregularidades que se siguieron derivando.

Para el capítulo 3 se analizarán las ilegalidades e irregularidades que incurrieron las autoridades hacendarias y financieras de nuestro país tanto en la constitución como en la operación del Fobaproa. Asimismo, se explicaran las iniciativas del Ejecutivo para transformar en deuda pública los pasivos del Fondo, y las posiciones de los grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados.

Con lo que respecta a las fuentes, cabe señalar que dada la complejidad y las restricciones a las que me enfrentaría si hubiera recurrido a dependencias gubernamentales y autónomas como el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o la Secretaría de Hacienda, para recopilar información oficial, preferí dedicar la mayor parte de mi proyecto a la búsqueda de información hemerográfica, principalmente en dos diarios: La Jornada y Reforma. Estos periódicos fueron seleccionados, debido al enfoque diferente con el que han tratado el tema. Ya que por ejemplo, mientras que La Jornada privilegia los costos tanto del neoliberalismo como de las políticas de rescate bancario por medio del Fobaproa, con Reforma se obtuvieron las cifras oficiales y un análisis más económico de este fenómeno en términos más comprensibles a comparación de otros diarios como El Economista y El Financiero. Así, mi trabajo de compilación abarcó la información publicada desde la segunda mitad de 1998, hasta la primera mitad del año 2001, Es decir, tres años de recopilación hemerográfica contenida en más de diez carpetas. Asimismo, también compilé la información contenida en los semanarios Proceso, Milenio y la Crisis, pero la temporalidad se redujo a todo 99, 2000 y el primer semestre del 2001. Asimismo, la investigación no sólo se orientó a la cuestión hemerográfica, sino que también estuvo respaldada por la revisión de más de 60 libros

Finalmente, aún cuando considero que este proyecto es sólo una modesta aportación, “un granito de arena” en la descripción y análisis de este fenómeno social, ojalá que este esfuerzo permita que los estudiantes, o las personas comunes y corrientes, que no estuvieran familiarizados con el Fobaproa, entiendan y se conscienticen sobre el grave dilema que se está cargando sobre los hombros de la sociedad mexicana, como consecuencia de la implementación del modelo neoliberal en general, y particularmente los costos que ha implicado el rescate bancario, cuyos estragos hace que prácticamente se esté hipotecando el futuro de los mexicanos por más de treinta años.

CAPÍTULO I

EL MODELO NEOLIBERAL Y SU IRRUPCIÓN EN MÉXICO

En este capítulo se presentarán algunas consideraciones acerca del neoliberalismo que incluyen fundamentos teóricos en materia económica y política. Asimismo, explicaremos la perspectiva histórica y la coyuntura en la que el modelo se convierte en un paradigma para el restablecimiento del ciclo económico de acumulación; su introducción en los países avanzados y su penetración en América Latina. Por otra parte, veremos cómo el neoliberalismo irrumpe en México bajo la tutoría de los organismos internacionales, implementado por una “nueva” clase política al interior del partido hegemónico, a la cual se le denominó tecnocrática. Finalmente, describiremos las principales políticas para consolidar la doctrina neoliberal durante los sexenios de Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, y cómo estas políticas en materia financiera allanaron el camino a la reprivatización bancaria.

1.1 Acerca del neoliberalismo

Muchas veces, cuando en diversos círculos políticos, intelectuales, periodísticos, de nuestro país se hacen múltiples referencias sobre el neoliberalismo, ya sea para enarbolar sus múltiples virtudes o para dar cuenta sobre sus terribles efectos en la economía y en la sociedad, uno podría pensar que se trata sólo de un modelo económico que se implantó décadas atrás y en el cual estamos inmersos indefectiblemente, como el único medio para salir del atraso y para insertarnos al nuevo orden económico mundial bajo la égida de la globalización. No obstante, ambas concepciones son imprecisas, como lo desarrollaremos a lo largo del trabajo.

A pesar de que el neoliberalismo es sólo una reformulación de preceptos básicos del liberalismo económico del siglo XIX —como el rechazo a la intervención estatal y la “mano invisible” que regula automáticamente cualquier desajuste del mercado (Adam Smith), o el sustento del libre mercado en un comercio internacional como algo benéfico para todos los países que intervienen en los intercambios, mismos que tenderían a especializarse en la producción de aquellos bienes para los que están mejor dotados por sus características naturales o económicas (David Ricardo)— es indudable que este modelo también incluye concepciones sobre el individuo, la economía, la política, etc, de acuerdo a un nuevo entorno histórico mundial.

El pensamiento neoliberal parte desde una concepción individualista que rechaza que la racionalidad sea determinada culturalmente, reduciéndola a un “*homo oeconomicus*”, o sea un individuo simplificador que busca, ante todo, su propia satisfacción, y para ello calcula agudamente, inventa y maximiza, y cuyas decisiones dependen tanto de sus preferencias como de los problemas de la comparación de la elección y el beneficio, determinados por la escasez de recursos. Por ende, la economía de libre mercado es el resultado racional de la libre competencia individual (Altvater, 1982: 881; y Petras, 1997: 12).

El origen del neoliberalismo, o también llamada teoría monetarista, se remonta en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, como una respuesta teórica contra el modelo keynesiano de Estado intervencionista y de bienestar surgido en los años treinta como un cuerpo teórico alternativo ante el agotamiento del modelo de acumulación capitalista de principios del siglo XX cuyo punto de quiebra se dio con la crisis económica mundial de 1929.

El inglés (de origen austriaco) Friedrich August Von Hayek y el norteamericano Milton Friedman, quienes a la postre fueron galardonados con el premio Nobel de Economía en 1974 y 1976, respectivamente, fueron los principales (o al menos los más conocidos) ideólogos de la teoría neoliberal. El punto de partida lo constituye el libro escrito por Hayek titulado *Camino a la Servidumbre* (1944) donde realiza un ataque contra cualquier imitación de los mecanismos del mercado por parte del Estado, ya que constituye una amenaza para la libertad económica y política del individuo (Anderson, 1996: 37).

Sin embargo, debido a la fase de recuperación y al auge económico sin precedentes que experimentaron los países capitalistas avanzados implementando el modelo keynesiano, durante las décadas subsiguientes a la posguerra (50s y 60s), las ideas neoliberales fueron relegadas. No es sino hasta la década de los 70s cuando nacional e internacionalmente se dio un agotamiento y una ruptura del modelo de regulación monopolista estatal, el cual estaba en vigor desde la Segunda Guerra Mundial (Guillén, 1997: 108). Esta coyuntura fue aprovechada por el pensamiento neoliberal, convirtiéndose en el paradigma que intentaba reactivar la economía capitalista.

Por lo tanto, al modelo neoliberal se le debe considerar como un cuerpo integral capaz de resolver la crisis socioeconómica vivida por el mundo capitalista, regulando el crecimiento económico en el largo plazo (García, 1992: 11).

1.1.1 Presupuestos económicos del neoliberalismo

El Maestro José Carlos Valenzuela nos refiere dos acepciones para definir los preceptos económicos del neoliberalismo. Por un lado, el vocablo «neoliberal» alude a las características que suele asumir la política económica en la fase recesiva del ciclo económico, y por el otro apunta hacia una filosofía o ideología económica cuyo contenido básico reside en una visión apologética del mercado (Valenzuela, 1992: 10).

Así, de acuerdo al pensamiento neoliberal, el mercado garantiza una utilización plena y eficiente de los recursos económicos, asegurando un crecimiento más rápido de la producción. Asimismo, cuando el mercado se encuentra “libre de interferencias” (léase «Estado»), se puede garantizar la estabilidad económica y una distribución del ingreso justa en cuanto cada factor es remunerado de acuerdo a su contribución productiva.

Asimismo, el argumento neoliberal supone que como el libre mercado es la forma óptima de asignación de recursos, cualquier control sobre precios y salarios debe ser eliminado; junto con ello, defiende la desregulación total de la actividad comercial, la eliminación de todas las barreras tarifarias, el libre flujo de productos, trabajo y capital (Petras, 1997: 12; y Sánchez, 1993: 46).

La inflación es uno de los aspectos más importantes que trata de contrarrestar el neoliberalismo. La inflación es entendida como el aumento general y sostenido de los precios de

los bienes y servicios. La teoría monetarista consideró que la inflación es un fenómeno que surge cuando la cantidad de dinero en circulación (oferta monetaria) es superior a la de los bienes y servicios que se producen. En otras palabras, cuando hay mucho dinero, pero pocos bienes en el mercado, se suscita el fenómeno de la inflación (Ortiz, 1988: 12-13).

Por ello es necesario restringir el circulante monetario, mismo que se ha fomentado por la excesiva emisión monetaria en relación con la producción de mercancías y servicios, las alzas salariales, y el déficit público. Luego entonces, dentro de una economía sana debe haber estabilidad de precios, que se toma como el objetivo idóneo que permita mantener el equilibrio interno de la economía (Miranda, 1995: 19).

Tal como lo hemos señalado una de las variables macroeconómicas que enfatiza la teoría neoliberalista, es el combate al déficit público o fiscal, es decir, la diferencia entre las erogaciones que el Estado realiza con respecto a los recursos que se recaudan por ingresos fiscales o por deuda, en un periodo determinado, el cual generalmente es de un año. De ahí que, cuando existe un déficit, quiere decir que el Estado está gastando más de lo que recibe.

Para ellos la solución a este problema es la reducción del gasto público, improductivo, comúnmente identificado con los recursos que el Estado destina a los servicios colectivos, en particular los de bienestar social y aquellos que pueden alterar más o menos inmediatamente la libre operación del mercado de trabajo, como la seguridad social y los subsidios al desempleo. Por ende, los servicios sociales, junto con otras actividades en la que interviene el Estado, pueden ser proporcionados por la empresa privada que, además de hacerlo en condiciones de mayor eficiencia, propiciaría una mayor libertad individual (García, 1992: 12).

Aparte de los efectos directos que una reducción en el gasto público traería sobre el déficit fiscal, se suele argumentar que hacer más difícil el consumo colectivo traerá consigo un nuevo despertar del esfuerzo individual. Aunado a ello, el neoliberalismo exige la privatización de las empresas estatales como parte de un adelgazamiento mínimo de la actividad estatal.

Otro de los elementos donde tiene que haber estabilidad y equilibrio es en la balanza de pagos¹, la cual es una forma de sustentar una relación sana y armónica entre la estabilidad interna y el contexto global en el que se desenvuelve la economía fundamentalmente como un prerrequisito para la confianza de los capitales externos y lograr el financiamiento para el ajuste económico interno (Miranda, 1995: 19).

Desde la perspectiva internacional, la teoría neoliberal se apoya en la idea de que la globalización es el tránsito irreversible e inevitable hacia la próxima etapa del capitalismo. Entonces, es impostergable la apertura del mercado y las economías al libre cambio, así como al flujo de capital y del comercio. Por lo que es necesario un marco legal que favorezcan el libre movimiento de capitales y mercancías del exterior.

En otras palabras, el credo neoliberal sostiene que “los flujos de inversión extranjera amplían los márgenes para estabilizar la economía, ampliar la disponibilidad de divisas y acelerar los cambios requeridos por una mayor eficiencia económica” (García, 1992: 24).

¹ Documento contable que refleja todos los flujos comerciales y financieros que tienen lugar entre los residentes de un país y los residentes del resto del mundo en un periodo de tiempo determinado, el cual generalmente es un año (Anderson, 1999: 42).

Finalmente, tal como hemos apreciado, la teoría económica neoliberal centra el mayor de sus ataques a la intervención del Estado en la economía. Von Hayek afirmaba que para el neoliberalismo el Estado debía ser mínimo, normativo y administrador, sin que interfiera en el funcionamiento del mercado, ya que la intervención coercitiva o autoritaria de la autoridad, además de deformar los mercados de factores productos y activos, es generadora de espirales inflacionarias (Novelo, 1992: 55).

De igual forma, el otro teórico de la doctrina neoliberal, Milton Friedman, señala que el Estado se presenta como el foro para determinar las reglas del juego, y como árbitro las debe interpretar y obligar a que se acaten. Asimismo, asegura que el Estado debe limitarse esencialmente a medidas políticas de ordenamiento y a correcciones, es decir, procurar que la competencia de los precios funcione lo mejor posible, que el sistema de riesgo y estímulo no sea estorbado por intervenciones estatales aisladas (Altvater, 1982: 874).

Aunado a ello, los efectos del Estado del Bienestar producen desmotivación, competencia desleal, escasa productividad, burocratización, sobrecarga de demandas, exceso de expectativas, las cuales llegan a impulsar movimientos sociales reivindicatorios como los sindicatos (Montes, 1996: 29).

En suma, si condensáramos los ataques del neoliberalismo al intervencionismo estatal en la economía, éstos serían sus principales elementos:

- Obstaculiza la competencia, tanto en el interior del país y con el exterior;
- Desestimula la producción, por lo menos en ciertos sectores, por haber fijado algún tipo de control a los precios;
- Propicia la inflación por aumentar el circulante y no fijar “topes” a los salarios;
- Fomenta el atraso tecnológico
- Provoca que los precios aumenten (inflación) por no abrir las puertas de par en par a la inversión y a las importaciones foráneas; así como déficit fiscal y elevación de impuestos por no recortar o limitar el gasto público;
- Contribuye al desempleo por no favorecer suficientemente a la inversión privada;
- Es una carga excesiva a la economía del país por su enorme aparato burocrático, y,
- Motiva que haya falta de eficiencia y racionalidad en la producción nacional (García, 1992: 13).

1.1.2. Presupuestos de orden político en el modelo neoliberal

Uno de los preceptos más importantes del neoliberalismo es hacer la distinción entre igualdad política e igualdad económica. Reconocen que en un Estado de libre mercado la igualdad política debe ser un componente fundamental para el desarrollo democrático (liberal).

Por el contrario, rechazan cualquier forma de igualdad económica, principalmente contra la igualación atendida por el Estado Keynesiano de asistencia social. Ello explica por qué todo intento de desarrollar políticas sociales favorecedoras de patrones equitativos de distribución del ingreso y de expansión de la demanda, se juegue como un populismo, que fomente la tasa de inflación.

Hayek afirmaba que la desigualdad no es lamentable, sino extremadamente deseable. Porque la igualdad, es decir la redistribución estorbaría el aparato de señal de la economía mercantil “e impediría así una selección de los mejores” (Altvater 1982, 881).

En este sentido, es pertinente el señalamiento de Altvater acerca de que hay un acercamiento del neoliberalismo con el pensamiento conservador, “para la cual el igualitarismo siempre ha sido el más grande de los horrores”.

Por otra parte, los pensadores neoliberales argumentaban que el Estado asistencialista fomentaba un estado de ingobernabilidad en la sociedad; es decir, el Estado interviene en la economía, los sectores sociales (por ejemplo el movimiento sindical) progresivamente aumentan sus demandas para que expanda sus servicios y su intervención, provocando una sobre demanda de concesiones, mismas que se traducen en un problema fiscal. Esta situación rompe con el equilibrio que debe mantener el Estado en sus dos orientaciones fundamentales: esforzarse por crear y conservar condiciones idóneas para una acumulación de capital rentable y conservar condiciones idóneas para la armonía social (Córdova, 1996: 26).

Asimismo, la postura neoliberal, a pesar de que plantea una limitación y no una negación absoluta de los avances democráticos, (la libertad e igualdad política) implica un acrecentamiento del elemento autoritario “en claro detrimento de los beneficios que en el ámbito político, económico y social, se habían generado en el Estado asistencial” (Córdova, 1996: 30).

Es decir, que en el terreno de la política el modelo neoliberal trata el reducir el ejercicio de la democracia a la participación en las elecciones pretendiendo que no haya más poder legítimo que el que dimana de ellas. En apariencia, el neoliberalismo es firme partidario de la democracia formal, pero su impulso ha respondido más a la necesidad de afrontar la crisis económica y de aumentar la tasa de rentabilidad del capital. Por ende, apuestan a un Estado fuerte y legitimado, donde se refuerce al Poder Ejecutivo en detrimento de los otros poderes institucionales y frenan el desarrollo de la sociedad civil.

Una de las explicaciones más claras que permiten identificar los presupuestos políticos de la teoría neoliberal, es la que ofrece el Dr. Enrique de la Garza Toledo. Él afirma que en el liberalismo y el neoliberalismo las relaciones políticas se caracterizan principalmente por la escisión entre el Estado y la Economía, y su intento por reducir la política a la llamada sociedad política, es decir por tratar de despolitizar las relaciones económicas y sociales. Al tratar de escindir la política de la economía acuña un concepto de sociedad reducida a productores, por un lado, y los ciudadanos, por el otro.

Asimismo, el neoliberalismo también se relacionaría con el autoritarismo, donde se privilegia la libertad del mercado sobre la democracia, entendida como igualdad política que lleva a los ineficientes económicamente a participar en decisiones políticas que son impuestas a los eficientes. Por lo tanto, el neoliberalismo puede significar Estado menos propietario e interventor en la economía y en la seguridad social, pero no necesariamente un Estado políticamente débil (De la Garza, 1992: 59-69).

En el siguiente cuadro se puede apreciar algunas diferencias entre el Estado liberal, el Estado asistencial y el Estado neoliberal, tomando como base la tipología marxista del Dr. De la Garza (cuadro siguiente).

ESTADO LIBERAL	ESTADO SOCIAL	ESTADO NEOLIBERAL
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se caracteriza por la escisión del Estado y la economía y su intento por reducir la política a un concepto sociedad que reduce a productores, por un lado, y ciudadanos por otros. ▪ Presenta al Estado como opuesto a los privilegios de nacimiento o por derecho divino, aunque sólo era capaz de asegurar la igualdad política de los propietarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aquí el Estado Social redefine la relación clásica entre sociedad civil y la política, ya que la manera de politizar es a través de la inversión del Estado en la economía. ▪ Una legalización de la clase obrera y sus organizaciones. ▪ Institucionaliza gran parte del conflicto entre clases antagónicas (capitalistas y proletarios). ▪ La sociedad deja de ser pensada como una sumatoria de individuos, reconociéndose implícitamente como una sociedad de clases. Esto se traduce en que organizaciones representantes de intereses sectoriales que participan en pactos y relaciones, trascendiendo la democracia parlamentaria. El Estado social multiplica sus facetas, convirtiéndose en interventor económico, regulador de la economía y del conflicto, pero también se ostenta como Estado benefactor que trata de conciliar el crecimiento económico con legitimidad hacia el orden social. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Estado debe dar prioridad al libre mercado. ▪ El Estado neoliberal se asocia en lo político con el autoritarismo, por su rechazo a la igualdad en todos los aspectos que le son inherentes al ser humano. ▪ El Estado no puede garantizar la igualdad, porque la desigualdad en el mercado es necesaria para que funcione la libertad e iniciativa optimizadora. ▪ El Estado puede caer en ingobernabilidad por satisfacer la “sobre demanda” de movimientos sociales. ▪ La postura neoliberal, a pesar de que plantea una limitación y no una negación absoluta de los avances democráticos implica un acrecentamiento del elemento autoritario en claro detrimento de los beneficios que en el ámbito político, económico y social, se habían generado en el Estado asistencial.” ▪ Hay un concepto abstracto de libertad, es decir, el control de cada uno sobre su conducta y destino, con mínima coerción de otros; que en otro nivel se traduce en desregulaciones estatales y privatizaciones. ▪ Aunque el Estado neoliberal puede significar Estado menos propietario e interventor en la economía y en la seguridad social, pero esto no implica necesariamente un Estado político débil, por el contrario debe ser fuerte y legitimado en el ámbito electoral.

1.1.3. El neoliberalismo en los países capitalistas avanzados: Inglaterra y Estados Unidos

La doctrina neoliberal tuvo la virtud de no claudicar en su intento para posicionarse como un modelo de acumulación capitalista alternativo, a pesar del auge sostenido en la economía internacional durante los 50's y 60's. No es hasta la década de los 70's cuando el ciclo de ganancia capitalista comenzó a decaer. Una de las variables se estaba observando era la baja de las tasas de crecimiento con altas tasas de inflación, lo que en el lenguaje económico se denomina estanflación.

Ante esta situación los gobiernos comenzaron a implementar medidas para atacar la inflación, entre las que destacaron una disciplina presupuestaria, contenimiento del gasto social, restauración de una tasa "natural de desempleo", además de reformas fiscales (reducciones en impuestos sobre las ganancias más altas y sobre las rentas) para incentivar a los agentes económicos (Anderson, 1996: 38).

Las medidas impuestas tuvieron resultados. Como dato podemos señalar que en el conjunto de los países de la Organización para el Comercio y el Desarrollo Económico (OCDE), la inflación disminuyó, entre 1970 y 1980, del 8.8 al 5.2 por ciento. En cuanto a la repartición de ganancias, la tasa de ganancia de la industria en los países de la OCDE, que había caído a cerca de 4.3 en los 70s, aumentó en un 47% para los 80s (Anderson, 1996: 40). Esto motivó que poco a poco los asesores neoliberales se fueran posicionando en la toma de decisiones para implementar las políticas económicas. Por ejemplo, Milton Friedman fue asesor económico de Richard Nixon en la primera mitad de los años 70's. Pero, es hasta 1979 cuando entran de lleno los gobiernos de corte neoliberal en los países industrializados, con el ascenso al poder de Margaret Thatcher. Así, Inglaterra se convirtió en el primer país que impusiera las políticas neoliberales.

Entre las acciones que impuso el gobierno de la dama de "de hierro" en sus casi 12 años de mandato consecutivo se destacan la contracción en la emisión monetaria; aumento en las tasas de interés; reducción drástica de los impuestos sobre los ingresos altos; abolición sobre grupos financieros; reducción de los gastos sociales, y se inició un largo camino de privatizaciones que incluyeron vivienda pública, industrias básicas como acero, gas, agua, etc. No conforme con estas medidas que crearon niveles de desempleo masivos, se impuso una nueva legislación antisindical, y aquellos movimientos de huelga que reivindicaron demandas sociales fueron aplastados (Anderson, 1996:39).

Estados Unidos fue la segunda potencia capitalista en adoptar el modelo neoliberal con la llegada de Ronald Reagan en 1980. Pero a diferencia de la Gran Bretaña, el modelo neoliberal norteamericano se sustentó en una carrera armamentista contra la Unión Soviética. Esta estrategia, que había sido concebida para quebrar la economía de la URSS (en los últimos capítulos de la guerra fría), lo que provocó un déficit público sin precedentes para la economía norteamericana (Ortiz, 1988: 17-19).

No obstante, y a pesar de las condiciones aplicadas a reanimar el ciclo de acumulación capitalista, éste volvió a caer hacia principios de los 90's. Los analistas financieros se habían dado cuenta que no hubo un aumento sustancial en la tasa media de crecimiento. Esto se puede explicar porque la tasa de acumulación, es decir aquella inversión en el parque de equipamientos productivos, sólo creció en esta década a niveles menores al 3 por ciento, mientras que la inversión especulativa había crecido espectacularmente por la desregulación financiera que se había aplicado

en la mayor parte del bloque capitalista. Aunado a ello se dio un proceso de endeudamiento externos sin precedentes, ya que el Estado, a pesar de los intentos de frenar su actividad en la economía, siguió erogando una cantidad de recursos porque aumentaron los gastos sociales, específicamente en los seguros hacia todo el ejército de desempleados que había dejado la instrumentación de las políticas neoliberales (Anderson, 1996: 41).

Sin embargo, a pesar de la crisis que con el neoliberalismo se estaba dando en los países industrializados, los países siguieron adoptando medidas neoliberales, incluso hasta regímenes socialdemócratas, como la España de Felipe González o la Francia de Francois Mitterrand. Pero el suceso que revitalizó al neoliberalismo fue la caída de los regímenes socialistas, encabezados por la ex URSS, quienes adoptaron el modelo como paradigma para su incorporación al mundo capitalista, quienes incluso aplicaron el modelo con más ortodoxia que los países precursores de estas políticas.

1.1.4. El neoliberalismo en América Latina

Tomando la aseveración de Leonardo Méndez, se puede entender como neoliberalismo latinoamericano como el conjunto de criterios y estrategias económicas con las que América Latina enfrentó sus problemas de política económica durante la década de los ochenta (Méndez, 1995: 9).

Sin embargo, antes de entrar en materia, resulta ineludible contextualizar la realidad latinoamericana antes de la irrupción del neoliberalismo.

Durante el periodo comprendido entre 1950 y 1970, la economía Latinoamericana experimentó elevados niveles de crecimiento sostenido que llegaron a más del 5 por ciento.

Esto se debió a un modelo de acumulación sustentado en las siguientes premisas:

1. Un estado benefactor proteccionista, es decir, un alto índice de intervención estatal en la economía que incluyó la regulación de la actividad privada así como restricciones sobre la inversión foránea;
2. Una orientación hacia dentro, lo cual significaba que la producción estaba destinada principalmente para el mercado doméstico,
3. Lo anterior se tradujo en una industrialización sustitutiva de importaciones, que protegía y estimulaba a la industria doméstica;
4. Un modelo político económico denominado populista, que no es más que la incorporación de la clase media y los trabajadores en el proceso de desarrollo. (Petras, 1997: 19).

Dicho modelo se insertó dentro de las políticas del desarrollo sustentadas por los trabajos realizados en el Conferencia Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

No obstante, aún con los grandes avances que tuvo el proceso de sustitución de importaciones en cuanto a la diversificación de la actividad productiva, la generación de tecnología fue insuficiente para eliminar la dependencia con el exterior (Figuroa, 1999: 15).

Así, el argumento empleado para justificar la entrada al neoliberalismo fue que estas políticas no lograron los objetivos que se habían propuesto, es decir fracasaron las estrategias de estabilización y ajuste principalmente en el aspecto inflacionario y en el déficit público.

Empero, el principal factor por el que se impuso el ideal neoliberalista fue la crisis de la deuda, propiciada por los elementos mencionados en el párrafo anterior. Esto favoreció una nueva vulnerabilidad de los países del Tercer Mundo que se tradujo a un sometimiento a los programas de cambio estructural, convirtiendo al Banco Mundial (BM) y al Fondo Monetario Internacional (FMI) como los exponentes centrales del mensaje neoliberal (Kay, 1993: 33).

Asimismo, y aunado a lo anterior, debemos reconocer otros factores que favorecieron la implantación del neoliberalismo en América Latina son:

1. La crisis del Estado benefactor y del keynesianismo en general en los países desarrollados;
2. El fracaso de las estrategias de desarrollo independiente, que incluso se materializó en socialismos incipientes en otros países del globo;
3. El éxito de países recientemente industrializados del sureste asiático, los cuales fueron bautizados como los “Tigres Asiáticos”.
4. El colapso del socialismo real en Europa del Este y la adopción de este modelo como el rector de su política económica (Kay, 1993: 33).

A diferencia de lo que se pudiera pensar, Chile fue el primer país en el mundo donde se implementa con toda rigurosidad las políticas neoliberales. Para ello, se necesitó un Estado dictatorial bajo el mando de Augusto Pinochet y la asesoría personalizada de Milton Friedman con sus “Chicago boys” en 1976. En la misma década, el modelo también se impuso en Bolivia durante el mandato de Hugo Banzer.

Después de las experiencias de Chile y Bolivia, para la década de los 80’s es cuando el modelo neoliberal entra con toda su fuerza a los países del Cono Sur: así los gobiernos de Carlos Andrés Pérez en Venezuela, Saúl Menem, en Argentina, León Féberes Cordero en Ecuador, Alberto Fujimori en Perú, y Fernando Collor de Melo en Brasil son sólo algunos ejemplos de los gobiernos que adoptaron el modelo neoliberal.

Las políticas neoliberales latinoamericanas implicaron privatizaciones en las empresas estatales, reducción de la burocracia, desregulación de la actividad comercial, liberalización de los precios, freno al aumento de los salarios reales, despidos masivos, y apertura de las fronteras comerciales.

Finalmente es pertinente señalar que la orientación a las exportaciones es considerada por los economistas neoliberales como solución para la falta de dinamismo, caída o insuficiencia del mercado interno; para la obtención de divisas para el pago de la deuda externa y, en general, para incorporarse al comercio internacional; para lograr el equilibrio de la balanza comercial y la de pagos; para que se aumente el poder de compra de los consumidores nacionales por la adquisición de bienes y productos con calidad. Donde la producción y la exportación predominantes serán las que provienen de las actividades agropecuarias y extractivas; manufacturas generadas por materias primas de ese origen y producidas en un sistema de empleo intensivo de mano de obra; productos que provienen de empresas transnacionales y maquilas radicadas en esos países (García, 1992: 21).

1.2. El advenimiento del grupo tecnocrático mexicano y la implantación del modelo neoliberal en nuestro país

1.2.1 Antecedentes

A diferencia de la política económica liberalista que se llevó a cabo durante el periodo porfirista, la era pos revolucionaria trajo consigo una economía de mercado, pero con una relevante intervención por parte del Estado, el cual fungía como rector planificador y promotor activo del desarrollo económico, regulador del comercio exterior y de los mercados internos de bienes básicos y servicios estratégicos, inversionista y en (menor medida) empresario, así como promotor del bienestar social mediante leyes laborales y agrarias e instituciones sociales de educación, salud y servicios básicos.

Esta economía de intervención estatal tuvo su sustento ideológico en la los ideales de la Revolución Mexicana, mismos que fueron plasmados en la Constitución de 1917.

Asimismo, cuando termina la Segunda Guerra Mundial, las economías industrializadas están prácticamente devastadas por lo que el comercio internacional tuvo un severo deterioro. México, al igual que los países latinoamericanos resintieron la falta de productos del exterior por lo que su modo de producción se orientó hacia la sustitución de importaciones como parte del modelo keynesiano y cepalino de desarrollo.

Sin embargo, el camino de la bonanza con el periodo de desarrollo estabilizador, que abarcó de 1956 a 1970 empezaba el principio del fin. Con Luis Echeverría Álvarez, durante la segunda mitad de su mandato, por razones de orden político, al desencadenarse fuertes desacuerdos entre algunos grupos empresariales y el gobierno, acentuó el clima de desconfianza, contrajo la inversión privada y aceleró la fuga de capitales. En este contexto, la agravación de los déficit presupuestal y de la balanza comercial provocó en 1976 una devaluación del peso en relación con el dólar (pasando de \$12.49 a \$15.44), con lo que terminaban más de veinte años de estabilidad cambiaria (Guillén, 2000: 42).

De ahí que en el marco de la sucesión presidencial de José López Portillo se firmara el primer acuerdo de contingencia con el Fondo Monetario Internacional, mediante el cual México se comprometía a limitar el endeudamiento público, reducir el medio circulante, restringir el gasto público, fijar topes a los aumentos de salario, liberalizar el comercio exterior y limitar el crecimiento del sector paraestatal en la economía. Éste fue el primer arreglo internacional a través del cual los organismos financiero internacionales, por intermedio de los Estados Unidos trataron de orientar el desarrollo económico del país hacia el camino neoliberalista (Guillén, 2000: 42-43).

No obstante la situación que atravesaba nuestro país, en lugar de buscar una alternativa ante el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, el gobierno de López Portillo fincó el crecimiento del país con base al “boom” petrolero de aquellos años, lo que motivó es que éste se financiara con un crecimiento en el gasto público y un endeudamiento externo. Aunado a ello, se implementó una política cambiaria artificial que sobrevaluó el peso abaratando los productos importados, por lo que el déficit en la cuenta corriente se disparó a más del 8 por ciento del PIB.

Así, cuando en 1982 caen abruptamente los precios internacionales del petróleo, toda la estrategia basada en el “oro negro” se derrumbó, por lo que se dio una constante fuga de capitales

tanto foráneos como locales, que se agravó cuando el 1 de septiembre decreta la nacionalización de la banca.

Sin embargo el problema mayor fue la crisis de la deuda externa. En febrero de ese año se devaluó el peso a más del 100 por ciento, pasando de \$24.51 a \$57.18 por dólar, lo que hizo que se incrementara la deuda externa. Aunado a ello las tasas de interés en los préstamos foráneos que había solicitado México (las cuales se habían mantenido bajas durante la bonanza del mercado mundial de capitales) se dispararon, lo que hizo imposible pagar los compromisos de la deuda, que en aquel entonces ascendían a 87, 600 millones de dólares².

El país tuvo que declarar la suspensión de pagos, lo que motivó que en los círculos financieros del mundo cundiera el temor que esa crisis se extendiera a lo largo del continente (cosa que finalmente ocurrió), pero como México era uno de los países modelo para las naciones latinoamericanas y no era conveniente que se generalizara el riesgo de una moratoria, por lo que era necesario un plan urgente para rescatarlo.

En noviembre de 1982, se firma otra *carta de intención* con el Fondo Monetario Internacional que implicaba un ajuste estructural sin precedentes. Entre los 27 puntos en que se divide el documento destaca la imposición de las siguientes políticas:

- Liberalización de los precios y comercio interior
- Liberación del comercio exterior, reduciendo o eliminando restricciones arancelarias y no arancelarias
- Desincorporación y privatización de empresas paraestatales
- Liberalización de reglamentos para la inversión extranjera, eliminando o reduciendo restricciones, introduciendo facilidades para repartir utilidades, etc.
- Reducción del gasto público productivo y asistencial incluyendo la reducción o supresión de subvenciones a los alimentos
- Deterioro de los salarios reales y de los ingresos de las mayorías nacionales
- Restricción de la oferta monetaria y crediticia
- Aumento de los ingresos públicos a través de reformas fiscales y de la revalorización de los bienes y servicios vendidos por el Estado
- Liberación de los mercados financieros
- Reducción o supresión de las políticas industriales o de fomento económico (Calva, 1999: 93-94).

Así, queda atrás un proyecto de crecimiento identificado con los preceptos revolucionarios, y mediante los cuales México había mantenido un crecimiento sostenido con una tasa media anual del 6.3%, desde mediados de los 30's hasta 1981. (Calva, 1997:71).

1.2.2. El neoliberalismo durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado

Con el ascenso de Miguel de la Madrid Hurtado a la Presidencia de la República, la correlación de fuerzas dentro del sistema político mexicano, específicamente en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), da un giro de 180 grados, posicionando a la clase política denominada tecnocrática como la fracción hegemónica.

² 64, 400 millones de dólares eran deuda pública y 19, 100 millones de deuda privada (Guillén, 2000:47).

Este grupo, que se había concentrado junto con de la Madrid en la Secretaría de Programación y Presupuesto, se caracterizaba porque sus miembros habían sido educados en universidades norteamericanas como Harvard, Yale, Massachussets, etc., mismas que estaban inmersas en las ideas de Friedman y la escuela de Chicago.

Así, los nombres como Carlos Salinas, Manuel Camacho, José María Córdoba, Luis Téllez, Pedro Aspe Armella, Jaime Serra Puche, Guillermo Ortiz, entre otros, se fueron posicionando poco a poco en lugares estratégicos en la toma de decisiones, enarblando una concepción diferente al modelo económico estatista, interventor y benefactor. Por tanto, la característica del gobierno de Miguel de la Madrid fue el asentamiento de las bases para la introducción del modelo neoliberal en nuestro país.

La prioridad de los programas de ajuste aplicados en el sexenio, se enfocaron principalmente para salir de la crisis en la que estaba inmersa la economía mexicana que se había traducido en una insuficiencia del ahorro interno, falta de competitividad del aparato productivo nacional y desequilibrios en el patrón de desarrollo entre industria, agricultura y comercio, pero principalmente pagar la deuda externa (Calva, 1999:32).

Sin embargo, la causa principal por la que se estaba implementando una nueva política económica era la generación de recursos para la cubrir el servicio de la deuda externa a los organismos financieros internacionales, quienes habían exigido la imposición del modelo a cambio de seguir otorgando divisas para solventar la crisis.

De la Madrid Hurtado condensa las políticas firmadas en la carta de intención en el *Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE)*. Los cursos de acción a seguir en materia de política económica eran los siguientes:

1. Austeridad en el gasto público, que permitiría “orden en la programación del esfuerzo, prioridades adecuadas, mayor productividad disciplina y honestidad en el uso de los recursos”.
2. Reorientación del programa de inversiones por parte del Estado.
3. Acelerar el proceso de reforma tributaria y de los ingresos de las empresas públicas.
4. Moderación en las utilidades y los salarios.
5. Programas de protección al empleo y al abasto popular.
6. Apoyo a la planta productiva para conservar la ocupación.
7. La reestructuración del sistema financiero nacional, con el fin de frenar la fuga de capitales.
8. Un nuevo esquema cambiario y de política comercial, mediante el cual se instauraría un tipo de cambio “flexible” que estimulara el crecimiento de las exportaciones.
9. Fomento al ahorro.
10. Reformas constitucionales para reformar el principio de rectoría del Estado (Ortiz, 1988: 55 y Guillén, 2000: 53)

Más allá de la sujeción a los organismos financieros internacionales, estas políticas condensan soluciones a problemas estructurales definidos que la elite neoliberal había diagnosticado como factores que impedían el desarrollo del país e impedían su ingreso al concierto económico mundial globalizador.

ACADÉMICO DE SERVICIOS
DOCUMENTALES - SERVICIO

Los problemas se pueden clasificar en cuatro grandes rubros: inflación, intervención estatal, el déficit fiscal y falta de apertura comercial. Cabe señalar que debido a la interrelación entre los problemas en las variables macroeconómicas, las soluciones se repiten en las políticas implementadas en el sexenio delamadridista.

1.2.2.1. La inflación

La política antinflacionaria que se implementó con Miguel de la Madrid se basó en un diagnóstico monetarista de la inflación la cual culpaba a los regímenes populistas de Echeverría y López Portillo de exceso en la emisión de dinero, un abultado gasto público y por consiguiente un déficit estatal.

Entre 1982 y 1987 los programas de estabilización económica instrumentados para combatir la inflación fueron:

1. Reducción y eliminación del déficit fiscal mediante la contracción del gasto público, el incremento de los ingresos fiscales vía aumento de la tributación y el alza de bienes y servicios públicos, así como la venta o liquidación de empresas paraestatales;
2. Contracción de la *demanda interna* agregada mediante los instrumentos anteriores más el deterioro salarial y la restricción del crédito;
3. Reducción de presiones en balanza de pagos mediante la conservación de un *superávit comercial y de cuenta corriente* a través de las políticas ya mencionada más la permanente subvaluación del tipo de cambio, el alza de las tasas de interés y en menor medida, el fomento de las exportaciones a través de la apertura a la importación de insumos y equipos, la desregulación y el apoyo crediticio.

Sin embargo, como veremos más adelante, estas políticas antinflacionarias tuvieron efectos contraccionistas sobre la producción, la inversión y el empleo, sin que se consiguiera la estabilización de los precios (Calva, 1999: 42-43).

1.2.2.2. Intervención estatal

A partir de 1983, la estrategia sustentada en la ideología neoliberal ortodoxa que atribuye a la intervención del Estado la causa de todos los males económicos, se orientó a restaurar el papel del mercado como mecanismo casi exclusivo de asignación óptima de recursos. La reducción de la injerencia del Estado en la economía comprendió:

1. La liberalización de precios internos,
2. La apertura comercial externa
3. Liberalización de flujos de inversión extranjera
4. Privatización de la mayoría de las empresas estatales

5. Liberalización de los mercados financieros

6. Privatización de algunos servicios de infraestructura pública (Calva, 1999: 48-49).

En este punto se destaca el factor privatizador como una de los elementos que más importancia se dio en el sexenio. Durante el gobierno de Miguel de la Madrid, el proceso de privatización se llevó a cabo bajo tres argumentos: a) La “racionalización del Estado”; b) Una reestructuración financiera y cambios estructurales y c) Reconversión de algunas ramas de la industria estatal.

En lo que se refiere a la racionalidad del Estado, en el periodo comprendido de 1985 a 1987, cuatrocientas seis entidades fueron desincorporadas. Es decir, que en promedio se privatizaron poco más de 11 empresas por mes. De ahí que al término del sexenio de la Madrid el universo paraestatal de entidades empresariales se hubiera reducido en menos del 40 por ciento del que se tenía en 1982 (García, 1992:17)

Más aún, para darnos una idea de la magnitud de las privatizaciones, el Estado Mexicano controlaba en 1982 mil 155 empresas, ocupaban a casi un millón de trabajadores, alrededor del 10 por ciento del empleo de todo el país, y su participación en el PIB alcanzaba el 18.5 por ciento. Las empresas estatales abarcaban actividades desde petróleo, petroquímica básica, minería, electricidad, telefonía, comunicaciones, ferrocarriles, transportación aérea, química automotores, acero, azúcar, bienes de consumo, banca, comercio, hasta cabarets y fábricas de bicicletas (Guillén: 2000, 63).

Al finalizar 1992, se habían desincorporado 911 empresas: 227 por medio de liquidación, 154 por extinción, 82 por fusión, 33 por transferencia, 293 por venta al sector social o privado y 72 de participación estatal minoritaria, así como otras 50 empresas que presumiblemente estaban incorporadas al Estado por medio de transferencias a las entidades del país, o que dejaron de considerarse como empresas del Estado (García, 1992:18).

En cuanto a la reestructuración financiera y cambios estructurales, las políticas que se implementaron se orientaron para fortalecer áreas que según el gobierno eran “estratégicas y prioritarias”. Para ello se utilizaron los recursos obtenidos por la privatización de las empresas. Sin embargo, más que para fortalecerlas estas áreas, era para rescatarlas de las impresionantes pérdidas que habían acumulados por las malas administraciones que habían tenido. Así, entre 1995 y 1997, 11 empresas recibieron los recursos para reestructurarse financieramente: Ferrocarriles Nacionales de México (Ferroviales), Productos Pesqueros Mexicanos, Consejo Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Siderúrgica Mexicana (SIDERMEX), Turborreactores, Macocozac, Instituto Mexicano de la Televisión (IMEVISIÓN), Alimentos Balanceados de México, Mexicana de Papel Periódico y Fábrica de Papel Tuxtepec. El rescate de esas empresas le significó al Estado más de 7, 500, 000, 000, 000 (siete billones, quinientos mil millones de pesos)³ (García, 1993: 19).

Sin embargo, el status de estratégico y prioritario en algunas empresas cambió de un año para otro, ya que el gobierno se encargó de venderlas. Uno de los casos más sonados -incluso en la

³ Hay que recordar que todavía no se le quitaban los tres coros al peso, por lo que si hacemos la conversión a la actualidad estaríamos hablando de 750 mil millones de pesos.

actualidad por el proceso tan turbio de adquisición y por los nexos de Raúl Salinas- fue la venta de IMEVISIÓN a la Ricardo Salina Pliego.

Esta situación nos da muestra inequívoca que la reorientación de los recursos por las privatizaciones hacia áreas estratégicas, era más bien para sanearlas y venderlas a la iniciativa privada, tal como lo hicieron con el sistema bancario.

1.2.2.3. Disciplina fiscal

Por lo que respecta a la disciplina fiscal como uno de los baluartes para la estabilización económica los gobiernos neoliberales han implementado los siguientes instrumentos de política económica:

- Reducción general del gasto público, afectando principalmente áreas estratégicas(energéticas e infraestructura) y programas de fomento sectorial (agropecuaria, industrial pesquero y comercial.
- Privatización de empresa paraestatales, incluso aquellas que eran financieramente sanas, por ejemplo, Teléfonos de México.
- Política de fijación y casi fijación del tipo de cambio.
- Abatimiento de las tasas nominales de interés interno.
- Aumento de impuestos indirectos que gravan a la población en función del consumo y no del ingreso.

1.2.2.4. Apertura comercial

Por lo que respecta a la política económica neoliberal de apertura comercial hacia el exterior, durante el sexenio se materializaron las siguiente medidas:

- Se configuró un marco normativo y programático que se tradujo en diversos programas que fomentaban la apertura exterior. Así, se dio una reducción en aranceles y barreras no arancelarias que protegían a la producción nacional. Este mecanismo aparentemente obligaría a las empresas a elevar su eficiencia y aprovechar las ventajas comparativas del país, bajo la presión de la competencia y el libre acceso tecnología, equipos, e insumos del interior. (Calva, 1999: 26)
- En agosto de 1984 se creó el Programa Nacional de Fomento Industrial de Comercio Exterior (PRONAFICE) y para abril de 1985 el Programa de Fomento Integral de la Exportaciones Mexicanas (PORFIES).
- Se reformó el artículo 28 de la Constitución para fijar los sectores estratégicos que en adelante regirían la economía estatal, y los arreglos para la liberalización futura del sector servicios y de las telecomunicaciones

- Se desmanteló toda la estructura proteccionista y arancelaria para la importación, se aplicó la libertad cambiaria y se aplicaron las condiciones legales para la instalación de nuevas empresas extranjeras de corte maquilador y ensamblador (García, 1992: 23).
- Finalmente, y como consecuencia de la reducción arancelaria, motivaron que en julio de 1986 a México se le permitiera ingresar al General Agreement on Trade and Tariff (GATT)⁴.

1.2.2.5. La crisis de las políticas neoliberales a final del sexenio

A pesar de las políticas de transición al modelo neoliberal que se estaban llevando a cabo, durante 1985 nuevamente aparecieron los fenómenos monetarios: aumentó el déficit en las finanzas públicas, que sumado a los gastos extraordinarios causados por el terremoto del 19 de septiembre y el descenso en los precios del petróleo (de 25. 33 dls. el barril en 1985 a 11.86 dls. en 1986) volvieron a poner en jaque la estabilidad económica (García, 1992: 38).

Esto motivó que a principios de 1986 se buscara una nueva renegociación de la deuda pública externa, debido a cubrir el servicio de acuerdo con lo establecido en las reprogramaciones hechas en 1982 y 1984. Esta renegociación se tradujo en un nuevo programa de carácter monetarista respaldado por el FMI y los Estados Unidos, a través del *Plan Baker*. Así, se restringió aún más las políticas monetarias y fiscal, se aumentó el número de privatizaciones en entidades y empresas del sector público, se despreció el tipo de cambio y avanzó aún más la liberación del mercado.

Finalmente, y a pesar de la puesta en operación estas medidas la crisis el repunte en los precios del petróleo, el “Pacto Social” del gobierno con algunas cúpulas empresariales y obreras, en un intento de frenar la inflación, controlar los precios y detener la especulación, la economía mexicana seguía en picada. Por ejemplo, los esfuerzos para controlar la inflación resultaron en vano. Para 1986 la espiral inflacionaria llegó a más del 105 por ciento, y en 1987 aumentó a más del 159 por ciento. Aunado a ello en octubre de 1987, Wall Street sufrió un crack bursátil de tales dimensiones que sólo se comparaba con el crack de 1929, esto arrastró a los mercados bursátiles emergentes, entre ellos nuestro país, por lo que la Bolsa Mexicana de Valores cayó estrepitosamente.

1.2.3. El neoliberalismo durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari

Resulta evidente que las elecciones de 1988 marcaron un parteaguas en la historia de nuestro país. El hecho de que la sociedad mexicana haya votado por un partido diferente al del PRI después de casi seis décadas de hegemonía, (aunque el triunfo no se haya reconocido, merced a la instrumentación de uno de los más grandes fraudes que se hayan tenido en el desarrollo de los sistemas electorales en el mundo), fue muestra de que la fortaleza y consciencia de la sociedad civil no fue sólo una situación aislada provocada por la coyuntura de los sismos de 1985.

⁴ Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles. Posteriormente el GATT fue sustituido por la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Gran parte de ese descontento social fue motivado por las políticas de transición al modelo neoliberal implementadas por la clase tecnocrática del Gobierno de Miguel de la Madrid bajo el slogan de “Renovación Moral”.

De ahí que la consolidación de las políticas neoliberales en la economía mexicana, no era tarea fácil para el recién electo Carlos Salinas.

La táctica macroeconómica que se llevó a cabo durante el sexenio salinista estuvo caracterizada por dos aspectos fundamentales. Por un lado, se siguieron impulsando políticas de control a la inflación, privatización en la esfera estatal, liberalización de la economía, y apertura de ésta, etc., pero bajo una nueva estrategia, apoyada en los denominados *pactos sociales*. Por otro lado, estas políticas fueron sustentadas ideológicamente en una doctrina económica y una filosofía política que ellos denominaron *liberalismo social*, es decir un modelo, -que de acuerdo a sus apologetistas y críticos-, se ubicaba “como una tercera vía” entre el neoliberalismo actual y el populismo latinoamericano de la segunda mitad del siglo XX.

1.2.3.1. El liberalismo social salinista

De acuerdo al salinismo, el liberalismo social es un proyecto original que estaba fundamentado en recuperar la herencia liberal misma que propugnó por enaltecer y dar preeminencia a valores y conceptos como la soberanía, el Estado, la justicia social, las libertades, la democracia, la educación, el campo, los indígenas, la alimentación, vivienda, salud y calidad de vida (Muñoz, 1992:43).

No obstante, también el discurso liberal social afirma, aunque de manera muy subrepticia, que la dinámica económica mundial actual exige cambios y reestructuraciones a un modelo de acumulación que ya es “obsoleto”, por lo que es necesario cambiar la referencia ideológica que la Revolución Mexicana tenía hacia ese modelo estatista y benefactor, y modificarla por una reinterpretación histórica acorde a nuestro tiempo.

El mismo Salinas refiere “Hoy, la reforma de la Revolución (Mexicana) da vigencia y relevancia al liberalismo social que caracteriza nuestro concepto histórico sobre el país, y lo hace para alcanzar las metas de soberanía, de justicia, de libertad y democracia. Construimos así una nueva perspectiva de la Revolución adecuada para nuestros tiempos, orgullosa del pasado, pero que no se sujeta a sus medios ni es una reforma neoliberal” (Muñoz, 1992:42).

Sin embargo, contrario a los discursos de Salinas quien presentaba un liberalismo social donde, el Estado aliente a la iniciativa privada y a la vez regulador de las actividades económicas, las necesidades básicas son atendidas, no por la vía del mercado, son con regulación Estatal pero en favor del gran capital. Lo que se tradujo en una privatización acelerada, apertura al mercado externo, etc. (De la Garza, 1992: 71-72).

1.2.3.2. La política neoliberal fundamentada en los pactos sociales.

Una vez que la deuda externa dejó de ser la prioridad para destinar los excedentes de las políticas de ajuste, el reto de los neoliberales mexicanos era consolidar la hegemonía del modelo económico e insertarse en la dinámica de la mundialización económica.

La apuesta económica neoliberal durante el sexenio 1988-1994 fue instrumentada a partir de los denominados pactos sociales, en especial el *Pacto de Solidaridad Económica (PSE)*, rescatado del sexenio anterior y cuya estrategia se concentró en darle prioridad a la estabilidad de los precios.

Tal como hemos señalado, la política orientada hacia los pactos surge con Miguel de la Madrid. Consisten en programas que integraban a la triada productiva del país: Estado (gobierno), cámaras empresariales y el sindicalismo mexicano (CTM), con el fin de acordar ciertas estrategias que en sus ámbitos de competencia seguirían para afrontar crisis y desequilibrios económicos. Huelga decir que el primer pacto suscrito fue el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) instrumentado en 1986.

No obstante, el PSE fue el “Pacto” más importante en la era delamadrilista. Firmado en 1987, éste había servido para controlar la inflación que, como habíamos mencionado párrafos anteriores, había adquirido dimensiones de cerca del 160 por ciento. El PSE tuvo resultados, ya que la espiral inflacionaria bajó a 52.7 por ciento en 1988 y a 19.7 en 1989

Carlos Salinas retoma esta estrategia de instrumentar los Pactos porque fue uno de sus principales tutores intelectuales e implementadores, primero, cuando fue Secretario de Programación y Presupuesto, y después en su candidatura a la Presidencia de la República.

La experiencia del Pacto demostró que para detener una inflación alta y persistente, es necesario aplicar políticas de ingreso. En el caso mexicano, la concentración en materia de precios y salarios se facilitó por la existencia de un sistema político corporativo, donde las decisiones son tomadas por el gobierno y por las cúpulas empresariales y del movimiento obrero, al margen de las bases que representan (Guillén, 2000: 84).

Así, el salinato neoliberal, a través de las diferentes versiones del Pacto de Solidaridad Económica; el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), en sus ocho versiones; y el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PABEC), lograron la tan anhelada estabilidad de los precios, utilizando como instrumentos principales:

- 1) Aceleración de la apertura comercial. La tasa arancelaria máxima fue reducida de golpe del 45 por ciento al 20 por ciento, y las importaciones sujetas a permisos previos se redujeron del 26.8 por ciento en 1987, al 9.2 por ciento en 1991.
- 2) La utilización del tipo de cambio como ancla de los precios, primero mediante la fijación de la tasa de cambio a lo largo de 1988, y desde 1989, mediante un deslizamiento del peso frente al dólar a un ritmo menor, lo que desembocó en una creciente sobrevaluación de la moneda frente a la divisa norteamericana.
- 3) La eliminación del déficit fiscal a través de:
 - Una mayor reducción de la inversión pública
 - Acelerada privatización de las empresas paraestatales (que se reducen de 437 en 1987 a 99 en 1993) y cuya privatización arrojó al fisco mexicano más de 23 mil millones de dólares, aplicados a amortizar la deuda pública interna

- Persistente achicamiento o supresión de programas de fomento económico.
- 4) Apertura a los mercados financieros, que incluyeron reformas en material legal sobre inversión extranjera y la Ley del Mercado de Valores.
- 5) La internacionalización de la economía mexicana. Es decir, la dinámica globalizadora se orientó hacia la regionalización y conformación de bloques económicos. Por ejemplo, la Comunidad Europea y los tigres asiáticos. México no fue la excepción. En 1993 se concretó la formalización el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN). (Calva, 1999 y 2000: 23-25 y 27-29)

1.3. Políticas financieras neoliberales que favorecieron la privatización bancaria

Dentro de la sucesión presidencial de 1982, el principal conflicto que tuvo en aquel entonces candidato a la Presidencia Miguel de la Madrid con el presidente José López Portillo fue la diferencia de opiniones con respecto a la nacionalización bancaria de 1982.

Por ende, una de las primeras tareas que acometió la administración de Miguel de la Madrid fue la de mejorar sus relaciones con los banqueros (que obviamente habían resultado afectadas por dicha estatificación), y así crear un clima de mayor confianza de los inversionistas hacia el régimen.

En consecuencia, una de las medidas adoptadas fue la de regresar a los banqueros su participación accionaria de los bancos en las empresas industriales, de servicios y en el sector financiero no bancario, que formaban parte de los grupos financieros. Esta situación se hizo a través de los denominados Certificados de Aportación Patrimonial (CAP), con los cuales los particulares podían comprar hasta el 33 por ciento de las acciones de cada Banco.

Por otra parte, el gobierno permitió y alentó la creación de un sistema financiero paralelo al que representaban las instituciones de crédito. Esto se tradujo en casas de bolsa, arrendadoras, casas de factoraje, compañías de seguros y otros intermediarios financieros, misma que provocó una importante recomposición de los grupos económicos. Así, se amasaron grandes fortunas y empezaron a sonar los nombres de Carlos Slim, Roberto Hernández, Alfredo Harp Helú, Jorge Lanzenau, José Madariaga, Hugo Villa, Antonio del Valle, Carlos Cabal Peniche, Ángel Rodríguez, Raymundo Gómez Flores, entre otros, y quienes serían los nuevos propietarios de bancos y empresas paraestatales.

Los bancos comerciales se circunscribieron a operar como agentes financieros del sector público, mientras que los intermediarios financieros no bancarios emprendieron, con el apoyo del Estado, agresivas campañas de captación, al ofrecer a los depositantes rendimientos más altos aprovechando su participación destacada en el mercado de dinero y en el mercado bursátil. La participación de los bancos comerciales en la captación total de recursos del sistema financiero disminuyó del 96 por ciento del total, de 1980, al 72 por ciento en 1987, en tanto que la participación de los intermediarios no bancarios se acrecentó en el mismo lapso del 4 al 28 por ciento.

Otra esfera financiera privilegiada por el Estado fue la Bolsa de Valores. “Aunque la economía se encontraba prácticamente estancada, el casino bursátil operó a toda su capacidad.

Para muestra basta decir que el número de acciones operadas en la Bolsa Mexicana de Valores pasó de mil 200 millones en 1983, a 33 mil 210 millones en 1986. En términos de valor, éste se incrementó de 134 mil millones de viejos pesos, en 1983 a 23.02 billones en 1987. El índice de precios y cotizaciones creció 156 veces, al aumentar de 674.4 puntos en 1982, a 105 mil 669.9 puntos en 1987” (Guillén 2000, 68).

Durante el gobierno de Salinas de Gortari se presentaron las siguientes reformas al sistema financiero:

- En la operación de mercado de valores se promovieron cambios para avanzar en la apertura y liberalización financiera. Dentro de la modificación del Reglamento de Inversión Extranjera, se flexibilizaron grandemente las restricciones para la participación de inversionistas extranjeros en el mercado bursátil mexicano.
- Posteriormente se aprobaron reformas a la Ley que regula el mercado de valores para permitir a extranjeros la compra de títulos en el mercado de dinero.
- En el caso de los bancos se planteó que el acceso al mercado mexicano sería bajo el esquema de empresas subsidiarias, siempre y cuando al término del sexto año de operación del TLC, los bancos extranjeros no controlaran más del 15 por ciento del mercado nacional.
- En 1993, como resultado de las negociaciones del TLCAN, se aprobó una Ley de Inversiones Extranjeras, que sustituye a la de 1973. Esta Ley recoge los cambios introducidos en el Reglamento de 1989. En la misma se establece que: “la inversión extranjera podrá participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar o relocalizar los ya existentes...” (Guillén, 2000: 107).

Sin embargo, una de las medidas que allanaron el camino de la privatización del sistema bancario en nuestro país fue la desaparición de mecanismos de control por parte del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Entre lo que destacaron *el encaje legal, los cajones de asignación selectiva de crédito y la regulación de las tasas de interés.*

El encaje legal era mediante el cual el Banco de México aumentaba o restringía el circulante y el crédito. “Uno de sus componentes era el porcentaje de la captación bancaria que obligatoriamente debía quedar depositado en el instituto central (*el Banco de México*), con lo cual se regulaba la base de crédito que podían otorgar los bancos. Otro componente era el porcentaje de los pasivos⁵ de los bancos que debían ser invertida en valores. Esto último estaba relacionado con la distribución de los recursos disponibles en los sectores que se consideraban prioritarios” (Solís: 2000:36)⁶.

Asimismo, para hacer más claro el significado del encaje legal, así como los otros instrumentos de control que el Estado tenía sobre las instituciones bancarias, me permito

⁵ Los pasivos son el conjunto de todas las deudas u obligaciones que tiene una persona física o jurídica frente a terceros.

⁶ Cabe señalar que en 1989 el encaje legal fue sustituido por el llamado coeficiente de liquidez, es decir una especie de encaje legal pero sólo con el 30 por ciento de los créditos, por lo que el 70 por ciento restante el banco estaba en libertad de aplicarlo a donde mejor le conviniera. Esta medida sólo duró dos años, ya que para 1991 se eliminó el coeficiente de liquidez, ampliando aún más el margen de maniobra que tenían las instituciones financieras para decidir el destino de los recursos captados.

reproducir un fragmento de la versión estenográfica de la ponencia presentada por el Dr. José Luis Calva durante el foro *Fobaproa y la Venta de Banamex- Accival*.

“La represión financiera para los neoliberales era el sistema de regulaciones que protegían el ahorro de los depositantes. Estas regulaciones consistían básicamente en tres mecanismos: por una parte, el llamado “encaje legal” que eran reservas, depósitos obligatorios que los bancos tenían la obligación de depositar en el Banco Central para garantizar los depósitos de los ahorradores. Esas reservas se establecían en función de acuerdo al grado de riesgo que tenían los bancos, y una de sus funciones era garantizar los depósitos de los ahorradores. Posteriormente estas reservas se utilizaron también con fines de regulación monetaria, esto es: que si hacía falta restar liquidez al sistema económico, se incrementaba la reserva obligatoria o al revés, si hacía falta soltar liquidez al sistema económico, se reducían las reservas.

La otra gran regulación que existía era lo que se llama en el lenguaje financiero, los “cajones de asignación selectiva de crédito”. Es decir, los bancos comerciales tenían la libertad para escoger a sus clientes, a usuarios de crédito, pero estaban obligados a destinar ciertos porcentajes del crédito a las actividades que se consideraban prioritarias, por ejemplo agricultura, la industria manufacturera, la vivienda de interés social etc.

Un tercer instrumento de regulación eran las tasas de interés. Todas las tasas de depósito estaban reguladas por el Banco Central y la parte de las tasas de préstamos que iban dirigidas a esos cajones de asignación selectiva de crédito, también estaban reguladas con el fin de que estos usuarios del crédito llámense, industria manufacturera, agricultura, etc. recibieran tasas de interés preferenciales.

Los neoliberales le llamaron un sistema de represión financiera y que tenían que acabar con el fin de que el sistema bancario lograra mayor eficiencia en base a dejar a el mercado y a los agentes privados, en este caso a los bancos que a través de la competencia establecieran una mejor asignación de los recursos crediticios, compitieran por los depósitos, y esto elevara la eficiencia del sistema financiero” (Calva, 2001).

Así, una vez abierto el camino de la reprivatización bancaria entre 1991 y 1992, las 18 instituciones bancarias se vendieron en 12,350.73 millones de dólares, casi cuatro veces su valor en libros. En el siguiente cuadro se explican detalladamente las fechas de los movimientos bancarios, quiénes lo compraron, etc.

RELACIÓN SOBRE LA PRIVATIZACIÓN DEL SISTEMA BANCARIO

Cobertura territorial	Nombre	Grupo comprador	Presidente del grupo	Origen de los compradores	Fecha de venta	Monto pagado (millones de ds.)	Precio/valor	%acciones compradas
I A N O I C A N	Banamex	Accival / Grupos Regionales	Roberto Hernández y Alfredo Harp Helu	Casa de Bolsa	27 Agosto 1991	3,189.23	2.63	70.72
	Bancomer	Vamsa / Grupos Regionales	Eugenio Garza Lagüera	Vise	27 octubre 1991	2,791.28	2.99	56.00
	Serfin	Obsa/ Grupos Regionales	Adrián Sada	Vitro	26 enero 1992	936.92	2.69	51.00
	Internacional	Prime	Antonio del Valle / Sánchez Navarro	Industria	28 junio 1992	475.19	2.95	51.00
	Multibanco Comermex	Inverlat	Agustín Legorreta	Casa de Bolsa	10 febrero 1992	883.26	3.73	66.54
	Banca Cremi	Empresas de Jalisco	Raymundo Gómez Flores	Dina Camiones	25 junio 1991	247.93	3.40	66.73
	Banco de Cédulas Hipotecarias (después Unión)	Empresas del Sureste	Carlos Cabal	Agroindustrial	10 noviembre 1991	585.54	2.68	100.00
	Banco Somex	Invermexico	Carlos Gómez y Gómez y Manuel Somoza Alonso	Grupo Desc.	6 marzo 1992	611.96	3.31	81.62

Cobertura territorial	Nombre	Grupo comprador	Presidente del grupo	Origen de los compradores	Fecha de venta	Monto pagado (mill. ds)	Precio/valor	%acciones compradas
NAL GRO RE TI MUL	Multibanco mercantil	Probursa	José Madariaga	Casa de Bolsa	11 junio 1991	202.44	2.66	77.89
	Banpais	Mexival	Ángel Rodríguez	Transporte	17 junio 1991	180.57	3.03	100.00
	Banccecr	Empresas del D.F. y Guanajuato	Roberto Alcántara	Transporte	18 agosto 1991	139.68	2.53	100.00
	Atlántico	GBM	Alonso de Garay	Casa de Bolsa	29 marzo 1992	479.13	5.30	68.85
	Banoro	Estrategia Bursatil	Rodolfo Esquer	Casa de Bolsa	12 abril 1992	765.09	3.95	66.03

Cobertura territorial	Nombre	Grupo comprador	Presidente del grupo	Origen de los compradores	Fecha de venta	Monto pagado (mill. dts)	Precio/ valor	%acciones compradas
	Confia	Abaco	Jorge Lankenau	Casa de Bolsa	4 agosto 1991	293.19	3.73	78.68
NAI.	De Oriente	Grupo Margen	Marcelo Margain	Casa de Bolsa	12 abril 1992	73.95	4.04	66.00
GIO	Promex	Finamex	Eduardo Carrillo	Casa de Bolsa	5 abril 1992	346.84	4.23	66.34
RE	Del Centro	Multivalores	Hugo Villa Manzo	Casa de Bolsa	6 julio 1992	278.79	4.65	66.31
	Banorte	Maseca / Gamesa	Roberto González	Agroindustria	14 junio 1992	569.44	4.25	66.00
PROMEDIO TOTAL						12,350.73	3.5	72.20

Finalmente, la privatización de los bancos originó la formación de grupos financieros que controlaban recursos superiores al presupuesto del sector público a través de la fusión de bancos, empresas bursátiles aseguradoras, afianzadores y casa de cambio, propiciando un oligopolio de las instituciones financieras, falta de experiencia, y corruptelas en los manejos de los depositantes, que a la postre sería uno de los factores que desencadenaron la crisis de 1994, pero sobre todo sería el principio de uno de los rescates más costoso que han costado al erario nacional: **el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (F O B A P R O A), que posteriormente se convertiría en el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (I P A B).**

CONCLUSIONES

- Para posicionarse como paradigma de desarrollo, el neoliberalismo tuvo dos cualidades. Por un lado, presentó un cuerpo teórico fácil de entender y atractivo para aumentar la tasa de ganancia. Por el otro, tuvo la paciencia para no claudicar en los más de treinta años que se mantuvo como modelo de acumulación las teorías keynesianas del Estado interventor, asistencialista y benefactor.
- Sus preceptos descansan en una teoría monetarista que busca a toda costa la intervención del Estado en la economía, es decir, se pretende devolver a la sociedad y a los individuos las funciones que el Estado se ha apropiado indebidamente. Asimismo trata de “combatir” los estragos que esta intervención ha tenido en la economía: inflación, déficit fiscal, regulación

comercial, control de precios, etc. De igual manera están convencidos que actualmente la globalización es la más acabada etapa del capitalismo, y para insertarse a la economía internacional es condición sine qua non aplicar el dogma neoliberal.

- Sin embargo, en la práctica se ha demostrado que es imposible llevar a cabo el programa neoliberal a cabalidad. Incluso, los países más avanzados, tienen mecanismos aún mayores para proteger su economía y para ello utilizan al Estado. Incluso no han abandonado las políticas sociales asistencialistas.
- Por lo que respecta a la globalización, es interesante incorporar lo dicho por el Dr. John Saxe Fernández. Este paradigma (la globalización) implica aparentemente la existencia de una especie de “mutación” histórica, no muy bien descrita y más bien abstracta que, asume y se explica como la última novedad del pensamiento de frontera, está en proceso de disolver las fronteras naciones, hace crecientemente obsoleto el Estado Nacional y define, impacta y determina de tal manera el curso a seguir, especialmente en materia política y económica *Dentro de los axiomas de la globalización económica en el entorno político y social se condicionan las libertades y restricciones que tienen las naciones para diseñar e instrumentar sus estrategias viables de desarrollo económico* (Saxe, 1997: 88).
- Tanto en los países de Cono Sur como en México las políticas neoliberales auspiciadas por los organismos internacionales no estuvieron destinados a sacar al país de la crisis y generar nuevamente su desarrollo, sino que estuvieron enfocadas a asegurar el puntual pago de la deuda externa por un lado, y crear las condiciones para facilitar la penetración de los grandes capitales extranjeros.
- El proyecto neoliberal favorece, pues, fundamentalmente a los grandes capitales metropolitanos internacionales. Su meta a largo plazo es lograr una reestructuración radical del sistema capitalista a nivel internacional de acuerdo a los intereses de las cúpulas del capital financiero y transnacional (García, 1992: 27).
- En dos sexenios los costos sociales y productivos del neoliberalismo han sido desastrosos
 - ✓ Al concluir el mandato de MMH la economía se encontraba estancada. Durante el periodo 1983-1987, el PIB decreció 0.03 en términos reales.
 - ✓ Aunque se dio un superávit en la balanza comercial, que había ascendido 47 mil 900 millones de dólares, para ese año, los recursos para servir el pago de la deuda externa ascendieron a 62, 300 millones dólares.
 - ✓ Las políticas de reconversión industrial privilegiaron motivaran que miles de empresarios no estuvieran preparadas para orientar su actividad industrial hacia el exterior, por lo que los beneficiados fueron los grupos económicos emergentes del nuevo modelo neoliberal quienes reconvirtieron sus actividades enfocándolas al mercado exterior, principalmente a Estados Unidos.
 - ✓ Por lo que respecta al gobierno de Carlos Salinas, el liberalismo social fue sólo un mecanismo ideológico para legitimar la radicalidad con que Salinas y la clase política tecnocrática aplicó las políticas neoliberales en nuestro país. Los principales preceptos

que enarbolaban sólo quedaron en el discurso: una soberanía vulnerada por la apertura total de la economía cuya cúspide se dio al integrarse al bloque norteamericano del TLC, pero esta inserción se dio de manera desigual inequitativa y llena contradicciones. También el “reconocer” la lucha agraria dio como resultado la reforma al artículo 127 constitucional, donde prácticamente se privatiza el ejido, dejando en seria desventaja a los campesinos. Esto en el marco de un Estado que prácticamente dejó de intervenir equitativamente en el desarrollo económico del país

- ✓ Asimismo, mediante la política de la clase tecnocrática utilizó las viejas estructuras del sistema político mexicano, como el corporativismo y el clientelismo, que se tradujeron en “Pactos” y programas como el Pronasol a fin de contener los precios y salarios reales; legitimar un gobierno que no había triunfado en las elecciones y frenar el descontento social.
- En suma si se conjuntan los dos sexenios, se obtienen datos alarmantes:
 1. Las políticas contraccionistas provocaron el crecimiento vertical del desempleo y el empleo precario, la desatención de la infraestructura, de la educación y de la salud pública, así como la degradación de los salarios y de los niveles de vida de las mayorías nacionales.
 2. Las políticas antinflacionarias de tipo de cambio fijo y apertura comercial han impactado en producción nacional, ahondando los rezagos productivos y la desarticulación interna del aparato industrial.
 3. El déficit comercial creciente resultante de la apertura y de la sobrevaluación del tipo de cambio, se ha compensado mediante el aumento desmedido de los pasivos en México (Calva, 1999: 43-44).
 4. La producción lleva casi 13 años (1982-1995) de estar prácticamente estancada
 5. Los salarios reales sufrieron un impacto notable: entre 81 y 95 han bajado alrededor de 65%.
 6. Asimismo, los salarios mínimos sufrieron una reducción casi ininterrumpida a lo largo de 11 años de modelo neoliberal, hasta representar en 1993 menos de la mitad (47.5 por ciento) del poder adquisitivo que tenían en 1982).
 7. Entre 1984 y 1992 el 40% de la población más pobre redujo su participación en el ingreso del 14.4% al 12.7% (Labarthe, 1995, 25).
- Finalmente, y con respecto a la liberalización de los mercados financieros y la privatización bancaria, la creación de organismos de captación financiera que se dieron al margen de la banca privatizada, como casas de bolsa arrendadoras financieras, etc., se comenzaba a formar una nueva clase financiera en nuestro país, acorde “al nuevo modelo” de desarrollo.

- De ahí, que es muy probable que en el crack bursátil de 1987 los casabolseros contaron con información privilegiada, lo cual significó que vendieran sus acciones a tiempo, logrando enormes ganancias y evitar la quiebra, como miles de personas que habían apostado sus ahorros y su patrimonio en la Bolsa Mexicana de Valores.
- Y es a esta misma clase financiera a la que les venden las instituciones bancarias previa liberalización y desregulación de cualquier control por parte del Estado, y que como veremos más adelante, sería la causa del oneroso rescate bancario.

CAPÍTULO 2

EL FOBAPROA, LA CRISIS DEL 94-95 Y SU REPERCUSIÓN EN EL SISTEMA BANCARIO

En este capítulo se observará una breve explicación de algunas políticas diseñadas para prevenir las quiebras en el sistema bancario que antecedieron a la aparición del Fondo Bancario de Protección al Ahorro. Asimismo, se hará una breve reseña de los antecedentes de la crisis de 1994-1995, tanto en un contexto general, como en el sistema bancario, poniendo especial atención en las irregularidades e ilegalidades en que incurrieron los banqueros, demostrando que antes de la catástrofe financiera el sistema de intermediación se encontraba colapsado. Finalmente, de manera general se describirán las consecuencias de la crisis en el sistema financiero, los programas más importantes para rescatar a los bancos y las adecuaciones que sufrió el Fobaproa, así como las irregularidades que se siguieron derivando.

2.1 Antecedentes históricos sobre políticas destinadas a prevenir colapsos financieros

A pesar de lo que comúnmente se piensa, los rescates bancarios no son relativamente nuevos, sino que, por el contrario, el Estado mexicano históricamente ha implementado políticas en materia económica para prevenir y garantizar el buen funcionamiento del sistema bancario en nuestro país, las cuales se han traducido en ordenamientos legales e instituciones para establecer mecanismos de rescate financiero.

De acuerdo con Luis Fabre Pruneda, uno de los antecedentes más lejanos e indirectos en materia de salvamento del sistema financiero, lo constituyó la Ley Bancaria de 1897, que reconocía la figura legal de *quiebra* de las instituciones de crédito (Fabre, 1998: 5A). Empero, este supuesto nunca ocurrió por el apoyo económico que el gobierno de Porfirio Díaz ofreció a los sectores financieros en el país.

En 1981, a raíz de los problemas económicos que se estaban gestando a nivel internacional y que desencadenarían la crisis de 1982, se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, creándose una figura que diera protección explícita a los bancos que lo solicitaran. Es así como nació el Fondo de Protección de Créditos. No obstante, un año después se nacionaliza la banca y el Fondo no llega a formalizarse, ni mucho menos a operar.

Por otra parte, ya con las políticas neoliberales en marcha, Miguel De la Madrid reforma, el 10 de noviembre de 1986, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (expedida en 1984), para crear el Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple, mejor conocido como el FONAPRE. Dicho Fondo obedecía, de acuerdo al Artículo 77, a la necesidad de establecer un marco normativo para las instituciones nacionales de crédito (que en

aquel entonces así se denominaba a la banca estatizada), así como apoyar la estabilidad financiera de las instituciones de banca múltiple y evitar que sus eventuales problemas afectaran el pago oportuno de los créditos. Las reglas de operación para dicho fondo, cuyos primeros apoyos se dieron a mediados de 1987, establecían lo siguiente:

- a) Otorgar financiamientos a las instituciones por medio de depósitos, créditos y préstamos,
- b) Adquirir obligaciones subordinadas emitidas por las instituciones,
- c) Adquirir Certificados de Aportación Patrimonial serie "B"
- d) Adquirir créditos, valores y otros activos de las instituciones;
- e) Realizar aportaciones no recuperables para cubrir desequilibrios financieros de las instituciones cuando ello sea estrictamente necesario (Huerta, 1998: 33-34).

El FONAPRE operaba con recursos económicos aportados por los bancos, por lo que en caso de alguna contingencia financiera se podían rescatar con Fondos no oficiales. Es importante señalar que la ley no contemplaba, al menos explícitamente, a los ahorradores en caso de liquidación de un banco. Este supuesto resultaba impensable ya que la banca era propiedad del Estado.

Por otra parte, y tal como veremos más adelante, el FONAPRE, al igual que el FOBAPROA, no estuvo exento de irregularidades. Antes de la reprivatización bancaria, el Fondo amplió la gama de apoyos, según el tipo de problema que se presentara. Así, se aplicaron ayudas, desde tasas blandas para financiar la liquidación de personal, hasta bienes adjudicados o activos improductivos, dándoles a éstos tasas de interés positivas como si fueran bienes productivos.

Aunado a ello, estos primeros apoyos no estaban orientados hacia un esquema correctivo, ni hubo un seguimiento sobre algunos indicadores de capitalización o solvencia de las instituciones apoyadas. Estas irregularidades motivaron que a mediados de 1988 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) encomendara a la Comisión Nacional Bancaria (CNB) una tarea de supervisión. Pero, este intento resultó infructuoso porque en ocasiones el nivel político y jerárquico de algunos directores de las instituciones bancarias se imponía por encima de cualquier observación hecha por los funcionarios de la CNB.

Cabe señalar que el único avance que se dio en el FONAPRE fue que para julio de 1989 se aceptara que toda recuperación que realizaran los bancos de adeudos irregulares, quedarán favor de las propias instituciones.

El camino de la reprivatización bancaria seguía un curso inexorable y, por lo tanto, se tenían que actualizar los mecanismos legales de rescate, particularmente lo relativo a cómo se establecerían los apoyos preventivos y la información que deberían proporcionar las instituciones bancarias.

2.2 El primer FOBAPROA

Una vez que se crearon las bases para la reprivatización bancaria, el Ejecutivo Federal publicó el 18 de julio de 1990, en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley de Instituciones de Crédito, que en su artículo 122 establecía los mecanismos de operación del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA o Fobaproa):

Artículo 122. Las instituciones de banca múltiple deberán participar en el mecanismo preventivo y de protección del ahorro, cuya organización y funcionamiento se sujetará a lo siguiente:

I. El Banco de México administrará un fideicomiso que se denominará Fondo Bancario de Protección al Ahorro, cuya finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieren presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo.

La constitución del fideicomiso por el Gobierno Federal no le dará el carácter de entidad de la administración pública federal, y por lo tanto, no estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades⁷.

II. Para que las instituciones de banca múltiple puedan recibir apoyos preventivos, deberá 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 esta garantía recaiga en acciones representativas del capital social de la institución apoyada, los accionistas primeramente deberán de afectar títulos representativos de la serie "A" o "F", según corresponda, hasta por el importe de la garantía requerida y, en caso de que tales títulos no cubran el total de dicho importe, también deberán afectar los títulos correspondientes a las demás series. Dichas acciones garantizarán el pago del apoyo en la proporción a prorrata que corresponda conforme al valor de cada una de ellas. Para la constitución de esta garantía preferente de interés público, las acciones deberán traspasarse a una cuenta a favor del Fondo, en la institución para el depósito de valores en que se encuentren depositadas, correspondiendo a dicho Fondo el ejercicio de los derechos patrimoniales y corporativos inherentes a tales acciones, quedando el producto de los derechos patrimoniales afectos en garantía a favor del Fondo. EL Fondo podrá optar porque la garantía se ejecute mediante la venta extrajudicial de las acciones de conformidad con el procedimiento previsto para la caución bursátil en la Ley del Mercado de Valores, o de acuerdo a lo establecido para la prenda en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Para los efectos de la 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 financiero aprobado por el consejo de administración de la institución y revisado por la Comisión Nacional Bancaria.

En caso de que no se otorgue garantía suficiente, el director general de la institución de que se trate, o quien ejerza sus funciones, deberá otorgar en garantía tales acciones, en términos de lo dispuesto en los párrafos anteriores. Al efecto, la institución para el depósito de valores que se encuentren las referidas acciones, a petición por escrito del director general de la institución de banca múltiple, o de quien ejerza sus funciones, las

⁷ El último párrafo de esta Fracción se adicionó el 3 de mayo de 1996.

traspasará y mantendrá en garantía en términos de lo antes señalado a favor del propio Fondo, comunicándolo así a los titulares de las mismas.

En el evento de que el director general, o quien ejerza sus funciones, no otorgue la garantía antes señalada, la institución para el depósito de valores respectivo deberá afectar en garantía dichas acciones en términos de lo dispuesto en los párrafos anteriores, bastando al efecto solicitud por escrito por parte del Fondo.

En los estatutos y en los títulos representativos del capital de las instituciones de banca múltiple, deberá preverse expresamente el consentimiento de todos y cada uno de los accionistas al procedimiento contenido en los dos párrafos anteriores;

III. Las instituciones de banca múltiple estarán obligados a cubrir al Fondo el importe de las aportaciones ordinarias y extraordinarias que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México.

Las aportaciones ordinarias y extraordinarias de cada institución correspondientes a un año natural, no excederán respectivamente del cinco al millar y del siete al millar del importe al que asciendan las obligaciones objeto de protección expresa del Fondo;

IV. 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, del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.

El comité técnico determinará los términos y condiciones de los apoyos 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 prevean en el contrato constitutivo del Fondo.

El fiduciario publicará anualmente en el mes de diciembre, en el Diario Oficial de la Federación, el importe máximo de las obligaciones que será objeto de protección expresa del Fondo durante el año inmediato siguiente;

V. 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, pueda dar lugar a apoyos del Fondo. Asimismo, las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a recibir los apoyos que a propuesta del comité técnico la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estime necesarios y a cumplir con los programas o medidas correctivas que el Fondo les apruebe;

VI. Las sociedades que, con posterioridad a la fecha de constitución del Fondo, obtengan autorización para constituirse y operar como instituciones de banca múltiple de conformidad con la presente Ley, estarán obligadas a aportar al Fondo la cantidad inicial que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México, mediante criterios de

Por otra parte, el Fobaproa contaba con un órgano de dirección denominado Comité Técnico. Éste estaba conformado por cuatro funcionarios de la Secretaría de Hacienda, incluidos el entonces secretario Pedro Aspe Armella y el subsecretario Guillermo Ortiz Martínez; tres funcionarios del Banco de México, cuyo director en aquel entonces era Miguel Mancera Aguayo; dos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuyo titular era Guillermo Prieto Fortum, además de un director general cuyo nombramiento recayó en Manuel Camacho Téllez⁹.

Entre las principales atribuciones que recaían en el Comité Técnico destacan las siguientes:

- Definir los términos y condiciones bajo las cuales se debía otorgar el apoyo al Fobaproa,
- Emitir las reglas operativas de este fondo,
- Determinar los depósitos, créditos y otras obligaciones, así como las cantidades que deben protegerse o apoyarse; apoyar los presupuestos y los programas anuales, sus modificaciones y el balance general proporcionado por el fiduciario.

Para auxiliar al Comité Técnico, se creó un *subcomité operativo* formado por ocho miembros: tres funcionarios de la SHCP, tres del Banco de México y dos de la Comisión Nacional Bancaria.

Sin embargo, es pertinente retomar una aseveración del Dr. Ricardo Solís, quien advierte que los mecanismos legales del Fobaproa no especificaban qué operaciones preventivas podían hacer, con qué recursos legales contaba para llevar a cabo la función y qué tipo de sanciones podían aplicar en caso de que sus recomendaciones no se llevaran a efecto (Solís, 2000: 49). Es decir, el Fondo contó, desde su nacimiento, con una serie de irregularidades que dieron pie a una exacerbada discrecionalidad con que las autoridades podían ayudar a las instituciones bancarias.

A pesar de ello, durante más de cuatro años el Fobaproa no tuvo necesidad de rescatar a ninguna institución financiera; incluso se habían recaudado alrededor de 15 mil millones de pesos producto de las aportaciones bancarias. Sin embargo, como veremos más adelante, estos recursos serían insuficientes para intervenir en el millonario fraude a Banco Unión por parte de Carlos Cabal Peniche. Este hecho sería uno de los tantos preludios del tormentoso camino del sistema bancario de nuestro país, de cara a uno de los fenómenos más devastadores en la economía mexicana propiciado por las ortodoxas políticas neoliberales: la crisis de 1994-1995.

2.3 La crisis financiera de 1994

Los efectos de la severidad en las políticas neoliberales de ajuste en la economía mexicana, llevadas a cabo durante los mandatos de Miguel De la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, empezaron a dar sus primeros frutos. El déficit público, o sea la diferencia entre ingresos fiscales y las erogaciones, que había alcanzado más del 16 por ciento del Producto Interno Bruto en 1982, para 1993 había desaparecido, incluso se contaba con un pequeño superávit.

Asimismo, a pesar de las altas tasas de interés que prevalecían, se optó por una política expansiva que se tradujo en un aumento del crédito de la banca comercial hacia el sector privado, provocando un aumento a las importaciones.

⁹ Es importante incluir los nombres de estos funcionarios para ubicar su responsabilidad.

Por otra parte, la inflación en ese periodo se había logrado reducir de 160 por ciento en 1987, a cerca del 8 por ciento en 1993. Esto se había logrado principalmente bajo tres premisas: a) una apertura comercial acelerada; b) un virtual congelamiento del tipo de cambio del peso y c) la merma de la capacidad de compra de la gente, la cual se llevó a cabo mediante el uso de los pactos económicos de concertación social que motivaron el estancamiento en los salarios de los trabajadores y al ajuste en los precios de los bienes y servicios públicos; y d) el control de crecimiento de la base monetaria (Solís, 1999: 4).

Aunado a ello, el optimismo económico en 1994 se había apoyado por la expansión de la inversión extranjera directa (IED) que ascendió a más de ocho mil millones de dólares, cifra récord para ese momento.

Empero, no todas las variables macroeconómicas manejaban cifras positivas, baste decir que el crecimiento del PIB entre 1992-1993 fue de 1.75 por ciento en contraste al 3.8 por ciento en el periodo 1989-1991. Aunque, cabe señalar que con la apertura económica decretada por el gobierno, el crecimiento del PIB en 1994 fue de 3.5 por ciento (Solís, 1999: 4).

Sin embargo, esta apertura económica no fue en inversiones productivas que generaran empleos, sino que se orientó hacia la inversión de cartera, o sea, inversiones cuyas ganancias se dan al corto plazo.

Asimismo, el déficit en cuenta corriente, es decir, la diferencia entre exportaciones e importaciones (sin contar con los movimientos de capital) se incrementó, en porcentajes del PIB, de 1.4 por ciento en 1988 a 7.7 en 1994. Por ende, el déficit alcanzó los 24 mil millones de dólares.

Dicho déficit fue provocado por la ortodoxia neoliberal para mantener contra viento y marea el tipo de cambio, así como eliminar paulatinamente aranceles y permisos de importación, todo en pos de un libre comercio. Para noviembre de 1994 y de acuerdo a los especialistas, el tipo de cambio estaba sobrevaluado en cerca de 47.03 por ciento, provocado tanto por una cuestión de imagen internacional del salinismo, como por la estrategia antinflacionaria que tenía como ancla al tipo de cambio (Solís, 1999: 5).

Para mantener estable el tipo de cambio las autoridades decidieron implementar políticas que favorecieran el ahorro interno. Así se establecieron niveles altos en las tasas de interés nominales para los títulos de deuda pública, como los Certificados de la Tesorería (CETES) a 28 días. De igual manera, se colocaron en el mercado los Tesobonos, que eran valores emitidos por el Gobierno a través de la Tesorería de la Federación para allegarse recursos, pero, a diferencia de los CETES, el atractivo de los Tesobonos es que se pagaban en dólares.

Así, el problema sustancial de la deficiencia en esta política radicaba en que el déficit en cuenta corriente se estaba financiando con capital especulativo. Es decir, de los cerca de 30 mil millones de dólares netos de capital que habían entrado al país durante 1993, sólo una cuarta parte era inversión directa, y el resto era capital "golondrino" que había "aterrizado" en México por las tasas de interés tan altas y las perspectivas económicas tan optimistas que en diversos foros económicos había proyectado Carlos Salinas. Esto motivó que la economía se estancara por la nula inversión en los sectores productivos del país.

Por eso no era de extrañarse que la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el primero de enero de 1994, y posteriormente los asesinatos de Luis Donaldo Colosio (23 de marzo) y José Francisco Ruiz Massieu (27 de septiembre) contribuyeran a motivar la salida de miles de millones de dólares ante la incertidumbre política que reinaba, dejando al país en un estado de total indefensión.

Aunado a lo anterior, no debemos olvidar que México es sólo un pequeña parte del sistema económico mundial y que cualquier alteración en otras economías, principalmente de los Estados Unidos repercute inmediatamente en nuestro desempeño económico. Así, en la década de los 90 se observó una recuperación económica en los países industrializados que se tradujo en altas tasas de interés. Como nuestro vecino del norte no fue la excepción, los especuladores dejaron de fijarse en mercados emergentes (nuestro país es uno de ellos) y canalizaron sus inversiones hacia allá.

Es así como el 20 de diciembre de 1994, ya instalada en el poder la tercera generación de la tecnocracia mexicana, encabezada por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, el entonces secretario de Hacienda, Jaime Serra Puche, anunciaba la devaluación del peso, y con ello el inicio de lo que se considera la peor crisis económica de los últimos setenta años.

2.4 La crisis del 94-95 y el sistema bancario

2.4.1. Situación del sistema bancario antes de la crisis

Tal como lo hemos señalado en el capítulo anterior, el proceso de privatización bancaria se había efectuado de manera acelerada y por ende deficiente. Para ello, las autoridades habían diseñado e implementado una serie de políticas orientadas a la desregulación y liberalización financiera acompañada de la eliminación de ciertos controles en el sistema bancario por parte del Banco de México.

Durante los años que precedieron a la crisis de diciembre de 1994, los neobanqueros se enfrentaron a realidades inéditas. Por un lado los bancos se encontraban en inmejorables condiciones, (capitalizados, con finanzas óptimas y sin encaje legal) para prestar. Por otro, debido a la expansión económica (la disminución acelerada de la inflación y el crecimiento PIB) se dio una expansión de crédito interno sin precedentes, el cual se concentró primordialmente en el sector privado ya que las políticas macroeconómicas de corte neoliberal habían reducido drásticamente las necesidades crediticias del gobierno Federal, esto en gran parte por la enorme cantidad de empresas que se privatizaron. En otras palabras, “las expectativas económicas de la población mejoraban de manera sistemática, por lo que la gente estaba dispuesta a asumir compromisos financieros de largo plazo y los bancos tenían dinero al por mayor” (Rubio, 1999: 33).

Así, los grandes beneficiarios del crédito fueron las grandes empresas comerciales y de servicios, que a la vez alentaron fuertemente el crédito al consumo: el uso de tarjetas de crédito, la compra de automóviles y el auge del crédito hipotecario

Por otro lado, ante la sobrevaluación del peso y la política de apertura económica, los bancos comenzaron a solicitar préstamos en dólares y otras divisas ante bancos extranjeros, principalmente norteamericanos, con el fin de otorgar créditos a los sectores cuyas inversiones se orientaban a la importación de bienes y servicios.

No obstante la bonanza crediticia, comenzaba a evidenciarse un problema que los banqueros no tuvieron la precaución de prevenir: la cartera vencida. La cartera vencida es el conjunto de créditos que por alguna u otra razón no ha sido pagado a cualquier institución financiera y que en la mayoría de las ocasiones se vuelve prácticamente irrecuperable. De acuerdo con el *Boletín de Banca Múltiple* de diciembre de 1995 y diciembre de 1996, emitido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la cartera vencida bruta del total del sistema aumentó de 9 mil 828 millones de pesos en 1991, a 29 mil 177 en 1993, y a más de 55 mil millones en 1994 (Manrique, 1997:123).

Asimismo, por la misma deficiencia y/o complicidad de las autoridades, las instituciones bancarias estaban siendo operadas en su mayoría por personas inexpertas, de dudosa procedencia, corruptas y cuyo fin era sacar el mayor provecho para recuperar la inversión en la adquisición de las intermediarias.

Por otra parte, para finales de 1993, es muy factible que a pesar de la deficiente vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las autoridades financieras de nuestro país estaban perfectamente enteradas de los abusos que se estaban cometiendo en el sistema bancario por parte de sus operadores. Pero aún así, no se intervino ni se sancionó a ningún banquero, por el contrario, el gobierno mantenía su compromiso de garantizar el óptimo funcionamiento de los bancos ante la posibilidad de insolvencia. Prueba de ello fue la declaratoria publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 29 de diciembre de ese año:

Con fundamento en la fracción IV del Artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, y considerando que ha sido tradición de las autoridades financieras mexicanas procurar que los inversionistas no sufran quebranto en caso de resultar insolventes las instituciones de crédito, el Comité Técnico del Fobaproa ha resuelto continuar con dicha tradición, por lo que se ha acordado que el Fobaproa, con sus recursos, procure el cumplimiento de todas las obligaciones a cargo de las instituciones financieras que participen en el fondo, siempre y cuando se deriven de su operación propia, exceptuando exclusivamente los pasivos provenientes de obligaciones subordinadas; así como los que sean resultado de operaciones ilícitas, irregulares o de mala fe (Solís:2000: 50).

Recordemos que la parte legal que aducen para fundamentar su escrito, sólo refiere que el Fiduciario, o sea el Banco de México, “publicará anualmente en el mes de diciembre, en el *Diario Oficial de la Federación*, el importe máximo de las obligaciones que será objeto de protección expresa del Fondo durante el año inmediato siguiente”, por lo que estaba de más reiterar ese compromiso.

De ahí que la interpretación a la que se puede arribar con lo anteriormente mencionado, sea que tanto el gobernador del Banco de México, Miguel Mancera Aguayo, como el secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe Armella, sabían que las irregularidades que se estaban sucediendo en el sistema bancario, aunadas al problema de cartera vencida, podrían ser los detonantes de un colapso al sistema financiero, por lo tanto, que refrendaban la responsabilidad de garantizar la solvencia bancaria.

El primer aviso de que el sistema financiero de nuestro país no estaba en óptimas condiciones, se dio en abril de 1994 con la quiebra e intervención del Grupo Financiero Havre. De igual manera, para el 26 de mayo, el Banco Obrero tuvo que ser intervenido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Sin embargo, la voz de alerta se dio en septiembre, cuando el gobierno detectó un quebranto de cerca de 700 millones de dólares en los Bancos Cremi y Unión propiedad del empresario modelo durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, Carlos Cabal Peniche, por lo que se decide decretar la intervención gerencial de ambas intermediarias, garantizando en su totalidad el 100 por ciento de los depósitos de los ahorradores. Esta situación provocó que los recursos hasta ahora recaudados por el Fobaproa (15 mil millones de pesos) se destinaran para el rescate financiero, aunque resultaron insuficientes. Esta situación motivó que se reorientaran otras partidas del gasto para afrontar la situación.

Así, a partir de la segunda quincena de diciembre de 1994, el sistema bancario terminaría por derrumbarse.

2.4.2. La crisis y la debacle del sistema bancario

Como resultado del famoso "error de diciembre" se fugaron decenas de miles de millones de dólares de capital especulativo, estancándose casi por completo la actividad económica del país. "Durante 1995, caen drásticamente las ventas y la inversión (25 por ciento); disminuye brutalmente la producción (7 por ciento); las empresas no sólo no generaban puestos de trabajo sino que se ven obligadas a despedir personal (casi un millón de despedidos); el incremento de desempleo junto con la política salarial contractiva disminuyen los ingresos de las mayorías nacionales, presionando a la baja las ventas, la producción y la inversión; en consecuencia, *aumenta la insolvencia* de las empresas y de los trabajadores asalariados" (Calva, 1997: 29). Esto se tradujo en una cartera vencida de la banca mexicana, que al finalizar 1995, de acuerdo a cifras de la CNBV, significó el 8.6 por ciento del PIB, y creció en 157 por ciento respecto a los años anteriores (Correa, 1997: 130).

Asimismo, las tasas de interés se incrementaron a casi el triple en menos de tres meses. Como ejemplo baste decir que la Tasa de Interés Interbancaria Promedio (TIIP) aumentó de 34.4% en la tercera semana de diciembre de 1994, a 109.7 por ciento en la tercera semana de marzo de 1995 (Solís, 1999: 51).

De ahí que las instituciones bancarias dejaran de recibir dinero por créditos hipotecarios, de financiamiento automotriz, pagos de tarjetas de crédito, etc., y que se sumaron a millonarias cantidades en dólares y en moneda nacional que de antemano sabían que no era posible recuperar, porque los mismos dueños e inversionistas de los bancos habían dispuesto de ellas para beneficiarse en lo personal, mediante varias operaciones fraudulentas como "autopréstamos" directos o por intermediación de empresas fantasmas y "préstamos cruzados". Incluso, los recursos bancarios sirvieron para financiar las campañas políticas de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) Roberto Madrazo, Luis Donaldo Colosio y Ernesto Zedillo, que al final, como veremos más adelante, fueron a parar al Fobaproa. Esta información se detallará a continuación.

2.4.3. La mecánica del fraude entre los banqueros

2.4.3.1. Autopréstamos de los banqueros

De acuerdo con documentos presentados por los partidos políticos de la oposición, (específicamente el PRD), así como diversas investigaciones periodísticas que se realizaron a raíz de los resultados del informe del auditor Michael Mackey, tenemos algunos ejemplos:

- Ángel Isidoro Rodríguez Sáez, "El Divino", prestó de Banpaís casi 22 millones de pesos y cerca de 25 millones de dólares al grupo financiero Asemex-Banpaís, del cual curiosamente formaba parte y era el principal accionario (*Proceso*, 25 de julio de 1999, p. 17).¹⁰
- De igual manera, Carlos Cabal Peniche prestó de Cremi a Unión, es decir, a otro banco de su propiedad. Las sumas calculadas durante la intervención gubernamental a sus instituciones fueron estimadas en 360 millones de pesos (Granados Chapa, Columna «Plaza Pública», *Reforma*, 13 de noviembre de 1998).

2.4.3.2. Banqueros que se prestaron entre ellos mismos (créditos cruzados)

Así como los banqueros se prestaban a sí mismos, también se coludieron con otros dueños de instituciones bancarias. A esta práctica se le conoció como *créditos cruzados*. Tanto Rodríguez Sáez, Carlos Cabal como Antonio del Valle estuvieron a la vanguardia en cuanto a realizar créditos cruzados. Para ello documentamos los siguientes ejemplos:

- "*El Divino*" le prestó, a través de Banpaís, a Jorge Lankenau Rocha (accionista mayoritario de Banca Confía y de la Casa de Bolsa Ábaco) casi 22 millones de pesos y cerca de 25 millones de dólares. De igual manera, a los nuevos banqueros Arturo Covarrubias Valenzuela y Fernando Obregón les prestó casi 5 millones de dólares y 30 millones de pesos, respectivamente (*Proceso*, 25 de julio de 1999, p. 17).
- También Banpaís facilitó a Carlos Cabal Peniche dos créditos por casi 60 millones de dólares cada uno, éste "le devolvió la cortesía" otorgándole un crédito por 160 millones de pesos, que tampoco fue cubierto (Granados Chapa, Columna «Plaza Pública», *Reforma*, 13 de noviembre de 1998).
- Por otra parte, Antonio del Valle, principal accionista del Banco Bital y ex presidente de la Asociación Mexicana de Banqueros, también utilizó este recurso para celebrar contratos con accionistas de Banca Promex por 22 millones de dólares.
- Banca Promex correspondió prestándole más de 23 millones de dólares a Del Valle, a sus hermanos Ignacio y Adolfo, a su esposa Blanca Perochena y a Divo Milán Hadad, accionistas todos de Bital, dejando en garantía acciones del banco.
- Asimismo, Banco del Atlántico, antes de fusionarse con Bital, prestó a los Del Valle 250 millones de pesos, y éstos depositaron como garantía sus acciones. El dinero se repartió de la

¹⁰ Los datos publicados por la revista *Proceso* del 25 de julio de 1999 corresponden a la información presentada por el entonces presidente de Comité Ejecutivo Nacional del PRD, Andrés Manuel López Obrador el 21 de julio de ese mismo año.

siguiente manera: Antonio recibió 52 millones, Ignacio 39, Adolfo 34, Jorge Esteve Campdera 73 y Luis Berrondo Martínez 52 (*Proceso*, 25 de julio de 1999, p. 17).

2.4.3.3. Créditos relacionados

Otro de los mecanismos fraudulentos usados por los banqueros fueron los préstamos otorgados a los accionistas, familiares o altos funcionarios de los bancos. A esta práctica se le conoció como *créditos relacionados*, y tenemos algunos ejemplos

- Entre los créditos que otorgó Cabal Peniche a sus socios, por su puesto, sin garantía de por medio, se encontraron los de Flavio Covarrubias Piffer, vicepresidente del consejo de administración de Banca Unión. Este dinero se canalizó para dos de sus empresas textiles por un monto de 148 millones 762 mil pesos, deuda que a noviembre de 1998 superaba los 230 millones (*Proceso*, 25 de julio de 1999, p. 17).
- “El Divino” no se quedó atrás para beneficiar a socios y familiares con los recursos de Banpaís: a su hermano Mario le prestó 7 millones de dólares y a su padre, Isidoro Rodríguez, el magnate del autotransporte, 44 millones de pesos.
- De la misma manera, Rodríguez Sáez autorizó créditos a sus socios de Banpaís, por ejemplo: a Pablo Fountanet le prestó 31 millones de pesos y más de 2 millones de dólares; a Guillermo Padilla, 12 millones de pesos y 4.5 millones de dólares; a Elías Sacal, más de 4 millones de dólares y un millón de pesos; a los hermanos Jack y Aaron Kahan, más de 12.5 millones de dólares y casi 3 millones de pesos (*Proceso*, 25 de julio de 1999, p. 17).

2.4.3.4. Préstamos a empresarios ligados al salinismo, los cuales tenían posibilidades para pagar, pero no lo hicieron.

Las grandes personalidades de la clase política vinculados a Carlos Salinas no se quedaron atrás en contraer créditos con instituciones bancarias, y que teniendo los suficientes recursos para pagarlos, no lo hicieron, por lo que paulatinamente fueron absorbidos por el Fobaproa.

- En una investigación realizada por diputados del PRD, encabezados por Dolores Padierna, y publicada por *La Jornada* el 30 octubre de 1998, se descubrió que el Fobaproa absorbió deudas por 112 millones 920 mil pesos de familiares de Carlos Salinas de Gortari y Carlos Hank González, así como de la familia Vázquez Raña.
Esta indagación se sustentó en los anexos sobre los estados financieros de diversos bancos, entregados al Congreso por el gobierno federal, los cuales se desglosan de la siguiente manera:
 - 1) Adriana Salinas de Gortari y su ex esposo, Luis Yáñez de la Barreda, recibieron, a través de Banca Unión, 45 millones 33 mil pesos, que se repartieron así:
 - ♦ 2 millones 113 mil pesos ascendió el préstamo que se le otorgó a Adriana Salinas.
 - ♦ Para Luis Yáñez los créditos otorgados totalizaron 42 millones 920 mil pesos repartidos así:

EMPRESA	MONTO
Desarrollo Cabo Baja S.A. de C.V.	13 millones 210 mil pesos
Grupo Azabache S.A. de C.V.	2 millones 27 mil pesos
Lumaser S.A. de C.V.	16 millones 625 mil pesos
Provivienda de los Cabos S.A. de C.V.	1 millón 766 mil pesos
Urbanizadora Cabo Baja California Sur S.A. de C.V.	2 millones 45 mil pesos
Préstamo personal	7 millones 247 mil pesos

- 2) Jorge Hank Rhon recibió al menos tres préstamos, también de Banco Unión, por un total de 63 millones 969 mil pesos, los cuales se dividieron así:
- a) Crédito personal por 6 millones 571 mil pesos
 - b) Crédito a nombre de la empresa *Hipódromo de Agua Caliente S.A. de C.V.* por 50 millones 756 mil pesos.
 - c) Otro crédito personal por 6 millones 642 mil pesos.

2.4.3.5. Préstamos realizados a empresas en quiebra, insolventes o que no habían pagado deudas contraídas anteriormente.

La Procuraduría General de la República (PGR) acusó a Ángel Isidoro Rodríguez Sáez “El Divino” de ser uno de los 13 funcionarios de Asemas ex Banpaís que pudieron haber prevenido el otorgamiento de créditos inapropiados como el que se hizo a la empresa Holding Fiasa (propiedad de Cabal Peniche), el cual ascendió a 138 millones 837 mil 389 pesos, siendo que esta empresa era insolvente. Sin embargo, según cálculos de las autoridades el quebranto financiero asciende a 500 millones de pesos al sumar saldos e intereses vencidos. (Reforma, 31 de octubre de 1998).

El Grupo Financiero Havre, encabezados por Julio y Eduardo Mariscal, recibió de Cabal 450 millones de pesos, que la quiebra de este Grupo impidió pagar (Granados Chapa, Miguel Ángel. Columna Plaza Pública, Reforma, 13 de noviembre de 1998).

2.4.3.6. Financiamiento a campañas políticas del Partido Revolucionario Institucional (PRI)

Entre las grandes irregularidades que acompañaron al Fobaproa se encuentra la absorción de créditos destinados al financiamiento de las campañas políticas del PRI en 1994, fundamentalmente la de Roberto Madrazo para la gubernatura en Tabasco, pero también las de Luis Donaldo Colosio y Ernesto Zedillo para la presidencia del país..

El actor principal de este desfaldo fue el banquero Carlos Cabal Peniche, quien aportó al PRI por lo menos 30 millones de dólares. Entre las operaciones que sirvieron para este fin se encuentran los fideicomisos que Banca Unión y Banca Cremi constituyeron con el Revolucionario Institucional, de los cuales el segundo sería el beneficiario. Para ello Cabal Peniche se valió de complicadas transacciones financieras. El procedimiento se realizó de la siguiente manera:

1. - Entre 1992 y 1994, el PRI, junto con Banca Cremi y Unión, constituyeron por todo el país varios fideicomisos para financiar sus campañas electorales. Algunos fideicomisos que se han podido detectar son:

- ◆ Fideicomiso F/2739-9 ó F/2739-1 Constituido por el Comité Estatal de Financiamiento de Chiapas y Banca Unión en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, con fecha 31 de julio de 1992.
- ◆ Fideicomiso F/2939-1. Constituido por Comité Directivo Estatal en Tabasco y Cremi (que en aquel entonces se llamaba BCH), en la ciudad de Villahermosa, el 5 de agosto de 1992.
- ◆ Fideicomiso F/2929-4. Constituido por Banca Unión y el CEN del PRI (a través de Fernando Ortiz Arana y Carlos Sales Gutiérrez, Presidente y Secretario de Finanzas, respectivamente) el 22 de julio de 1993 en la ciudad de México.
- ◆ Fideicomiso F/1718-0. Creado también por la cúpula central priísta y Banca Cremi en la ciudad de México, el 26 de julio de 1993.
- ◆ Fideicomiso F/3100-8. Constituido por el Comité Directivo del PRI en Campeche y Banca Unión, en la ciudad de Campeche el 18 de abril de 1994.

2. - A su vez, los fondos de los fideicomisos eran administrados por Banco Unión, a través de la cuenta de cheques número 964004-5.

3. - Los funcionarios de Banca Unión transfirieron fondos de la propia institución (por lo general cheques de caja) para depositarlos en la cuenta de cheques administradora de los fideicomisos. Para garantizar la disposición de estos fondos, Cabal Peniche hizo lo siguiente:

- a) Autorizó préstamos millonarios sin garantía de por medio (créditos quirografarios) a empresas inexistentes, como *Del Valle Zapata y Asociados, Lomas Mil S.A. de C.V. y San Carlos World Trade de México S.A.*, o grupos en los que este empresario tabasqueño tenía participación como socio, tal es el caso de la Empresa Real Turismo (operadora de los Hoteles Camino Real), cuyo propietario es Álvaro López Castro.
- b) Estas empresas, a su vez, depositan la cantidad equivalente al importe que se destinó a la cuenta de cheques, a nombre de María del Carmen Mezquita Ochoa, secretaria particular de Cabal, para que ésta la reintegrara a su destino inicial, es decir, a la sucursal de Banco Unión donde había salido el dinero inicialmente.

Así, mediante este mecanismo, una vez que se tenía el dinero depositado en los fideicomisos, el PRI hacía uso de éste para financiar sus campañas.

Para facilitar la comprensión de este intrincado mecanismo podemos tomar como referencia la denuncia presentada por Andrés Manuel López Obrador, donde se detalla lo siguiente:¹¹

- a) El 26 de julio de 1993 se liberaron 60 cheques de caja de la cuenta 1503 provenientes de la sucursal matriz de Banco Unión, por un total de 47 millones 175 mil pesos.

¹¹ La denuncia y el ejemplo están basados en la nota publicada por el periódico La Jornada del 25 de agosto de 1998, p. 3, y complementados por dos reportajes que aparecieron en el suplemento político de El Universal, Bucareli 8, publicado el 18 de octubre de 1998, p. 19; así como de Milenio del 30 de agosto de 1999, pp. 30-34. Cabe señalar, y según Milenio, que estos datos correspondieron a parte del informe que dio Michael Mackey. Sin embargo, fueron quitados por orden expresa del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Eduardo Fernández, argumentando que "no provenían de fuentes oficiales".

- b) Un día después, esos documentos (los cheques de caja) fueron depositados a la cuenta de cheques 9640004-5 y de inmediato se trasladaron al fideicomiso F/2929-4 (el cual apenas se había constituido 4 días antes).
- c) Para garantizar esos fondos, el 30 y 31 de agosto de 1993, Banco Unión otorgó a la empresa Del Valle Zapata y Asociados dos créditos sin garantía por 5 millones 229 mil dólares y por 7 millones 200 mil pesos, respectivamente.
- d) Posteriormente, Del Valle Zapata y Asociados depositan 31 millones 76 mil pesos a la cuenta de María del Carmen Mezquita Ochoa, para reintegrarlos a la cuenta original (1503). Ésta deposita 31 millones 83 mil 159 pesos con 80 centavos.
- e) Los otros 16 millones 92 mil 840 pesos con 20 centavos restantes son aportados por la empresa Real Turismo, de la cual Cabal forma parte del grupo de accionistas, y que para octubre del año pasado tenía una deuda con el Fobaproa por 269 millones de pesos.
- f) Los recursos que tenía el fideicomiso (47 millones 175 mil pesos), incluyendo los intereses, más otros depósitos (que se hicieron directamente por empresarios que tenían créditos en el Fobaproa), fueron usados de octubre de 1993 a mayo de 1994 y pararon en la Tesorería General del Comité Ejecutivo Nacional del PRI o su Secretaría de Finanzas, y de ahí al financiamiento de las campañas.

Sin embargo, no sólo Cabal Peniche destinó recursos al PRI. Ángel Isidoro Rodríguez Sáez afirmó, durante una reunión sostenida con diputados del PRD, el miércoles 22 de julio de 1998, que la renta del edificio que ocupaba el equipo de campaña presidencial durante 1994, el pago de los seguros de vida del personal que trabajaba en ésta, e incluso vuelos del candidato Ernesto Zedillo, fueron financiados por Banpaís y el Grupo Asemex, y posteriormente absorbidos por el Fobaproa (La Jornada, 24 de julio de 1998, p. 22).

De la misma forma, se comprobó que el ex presidente del Consejo de Administración de Aeroméxico, Gerardo de Prevoisin, acusado de defraudar por más de 70 millones de dólares a la aerolínea y detenido en Suiza el 7 de agosto de 1998, destinó por lo menos 3 millones de dólares a los fideicomisos 46-6 y 42-3 de Banca Serfin a nombre del PRI. De igual manera, de Prevoisin reconoció ante un tribunal de Estados Unidos haber entregado 8 millones de dólares a la campaña priísta (Reforma, 2 de noviembre de 1998, p. 15).

2.5 Los programas de gobierno para combatir la crisis

Tal como hemos mencionado, la suma de todas las irregularidades en las que incurrieron los banqueros, más los diversos problemas de insolvencia generados por la crisis terminaron por derrumbar al ya colapsado sistema bancario.

El gobierno mexicano no tenía los recursos para hacer frente a esta situación, por lo que se tuvo, de nueva cuenta, que recurrir al endeudamiento externo. El préstamo concedido por los Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional (FMI) fue por cerca de 50 mil millones de dólares, el mayor préstamo de aquel tiempo para un país en desarrollo.

Así, con los recursos recién obtenidos el gobierno mexicano diseñó a través del Fobaproa diversos programas para capitalizar al sistema bancario. De igual manera, se diseñaron programas para apoyar a la infinidad de deudores, con el objetivo de frenar el ingente problema de las carteras vencidas, uno de los principales fenómenos que propician la quiebra bancaria. Entre los principales programas de rescate bancario se observan los siguientes.

2.5.1. Programa de Ventanilla de Liquidez en Dólares

Una de los tantos errores cometidos por los casabolseros convertidos en banqueros fue el contraer una infinidad de deuda en dólares con bancos del exterior, especular donde se obtuviera la mejor ganancia y prestar dentro del país a mayores tasas de interés.

Por lo tanto, cuando se decreta la devaluación, los costos de la deuda externa que tenían los bancos se hicieron impagables. Así, mediante el Programa de Ventanilla de Liquidez en Dólares, el Banco de México otorgó créditos en dólares para los bancos, a fin de que se finiquitaran los adeudos con bancos extranjeros, generando confianza entre los ahorradores, evitando así lo que se conoce como *corrida bancaria*¹².

El programa se implementó de enero a septiembre de 1995 y 17 instituciones bancarias tuvieron que ser ayudadas. El costo de este programa se calculó en más de 12 mil 900 millones de dólares. Como se puede apreciar esta cantidad fue superior a la que se obtuvo por la venta de todos los bancos en el sexenio de Salinas.

2.5.2. Programa de Capitalización Temporal

Otro de los estragos de la crisis fue que los bancos debilitaron fuertemente sus niveles de capitalización. La capitalización se refiere a las acciones emprendidas por los bancos para generar recursos, los cuales son incorporados a sus fondos propios¹³. Esta situación los colocaba en alto riesgo para seguir con su funcionamiento.

Ante ello se puso en operación en el primer trimestre de 1995 el Programa de Capitalización Temporal (Procapte). Así, el gobierno inyectó dinero "fresco" a los bancos para que pudieran cumplir con el mínimo de recursos exigidos legalmente y hacer frente a sus obligaciones.

Para el 31 de marzo de 1995, los créditos otorgados al amparo de este programa alcanzaron un máximo entre 7 y 8 mil millones de pesos en el mes de mayo. No obstante, para diciembre de ese año, el saldo se había reducido a 3 mil 216 millones de pesos porque algunos bancos ya habían liquidado en parte o su totalidad la deuda a su cargo. Para junio de 1996 el saldo había disminuido hasta 2 mil 873 millones de pesos. Pero debido a los problemas que seguían atravesando las instituciones bancarias, para diciembre del año en cuestión el saldo total del Procapte ascendió a 11 mil 890 millones de pesos. Y es hasta finales de junio de 1997 cuando

¹² Se dice que existe una *corrida bancaria* cuando todos los ahorradores quieren retirar su dinero al mismo tiempo, ya que perciben que el banco no va a poder comprar los créditos que otorgó, enfrentando con ello la posibilidad de perder su patrimonio (Solís: 1999: 56).

¹³ La ganancia en los bancos radica en la llamada tasa de intermediación, es decir, la diferencia que existe entre los rendimientos que se pagan a los ahorradores que depositan su dinero en los bancos y las tasas de interés que cobran a quienes solicitan créditos. Esto sin contar el cobro sobre uso de cuentas, tarjetas de crédito, etc.

todas las instituciones financieras liquidaron sus adeudos, por lo que la vigencia de este programa terminó (Solís, 1999: 57).

Sin embargo el informe presentado por Michael Mackey, y que desglosaremos más adelante, señala que este programa "no ofreció en sí mismo una solución en términos de proporcionar un nuevo capital adicional, sino que más bien fue una señal que envió el gobierno a los demás sectores productivos de respaldo a la banca". (Proceso, 25 de julio de 1999).

2.5.3 Programa de Fortalecimiento de Capital con Compra de Cartera

No conformes con todos los programas de rescate bancario, el gobierno puso en operación otro esquema de rescate a la banca que se incorporó vía Fobaproa, y que a la postre sería el nuevo modelo para el funcionamiento del Fondo. Dicho programa se denominó "Programa de Capital con Compra de Cartera", o "Programa de Fortalecimiento de Capitalización y Compra de Cartera".

A través de este programa, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro compraba la cartera vencida a las instituciones bancarias en problemas. A cambio, los inversionistas de los bancos inyectarían también capital o buscarían nuevos socios. Es decir, por cada peso invertido por los accionistas bancarios recibían dos por parte del gobierno (Huerta, 1998: 57).

De ahí que el Fobaproa, aparte de servir como un seguro de los depósitos (porque siguió interviniendo y saneando bancos), ahora también tenía como finalidad comprarle parte de los créditos a los bancos, con la condición de que los accionistas bancarios reinvirtieran su dinero. Pero el problema es que esos créditos que se compraron ya no se podían recuperar. Sin embargo, el problema mayor eran los términos en que era comprada esa cartera chatarra.

Como el Fobaproa no tenía dinero en aquel momento, la compra de la cartera vencida se hizo a través de pagarés, es decir, documentos garantizado por el gobierno, específicamente el Banco de México, en el que se comprometen a pagar en diez años, con una tasa de interés definida, que fue la tasa de los Certificados de la Tesorería (CETES) a 91 días, más dos puntos en los primeros tres años, y de CETES menos 1.35 en los siete años restantes, aunque en algunos bancos se negociaron CETES más 5 puntos. Asimismo, esta tasa de interés se capitalizaría a tres meses teniendo que pagarse el capital y los intereses a la fecha de su vencimiento (Solís, 1999: 63; y Huerta 1998: 57).

Para explicar mejor esto, pongamos un ejemplo: Si el Fobaproa le había comprado un crédito a un banco por 100 mil pesos en enero, y si la tasa de interés en los CETES promedia 30 por ciento en el trimestre, enero-marzo, (ya incluidos los dos puntos porcentuales), el monto de los intereses de ese periodo será de 30 mil pesos más 2% (32 mil pesos). Así, al capitalizarse los intereses (32 mil) a la deuda inicial (100 mil) durante los siguientes tres meses (abril-junio) los intereses se calcularán sobre la base de 132 mil pesos y no de 100 mil como era la deuda original.

Durante todo el 95, doce de las dieciocho instituciones privatizadas se acogieron al Programa de Compra de Cartera: Probrsa, Serfin, Atlántico, Promex, Banco Internacional (Bital), Bancrecer, Banoro, Banorte, Banamex, Mexicano, Bancomer y Confía. Cabe señalar que de acuerdo al Boletín Estadístico de Banca Múltiple de marzo de 1996, elaborado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la erogación hecha por parte del Fobaproa durante 1995 para las compras de cartera fue de 68 mil 516.3 millones de pesos, y para marzo de 1996, los "préstamos a

Fobaproa por venta de cartera" realizados por las instituciones de banca múltiple ascendían a 99 mil 220.1 millones de pesos (Calva, 1998).

Finalmente, debido a las exorbitantes cantidades que se estaban pagando a las instituciones bancarias, las autoridades financieras decidieron que este programa no podía ser temporal, por lo que era necesario incorporarlo permanentemente al Fondo Bancario de Protección al Ahorro mediante la recomposición de su acuerdo constitutivo.

2.6. La nueva constitución del Fobaproa

Para el 3 de mayo de 1996, se hicieron algunas modificaciones al Contrato Constitutivo del Fobaproa con el objetivo de ampliar sus funciones. Así, sus atribuciones quedaron de la siguiente manera (Solís, 2000: 52):

- a) Proporcionar financiamiento a las instituciones bancarias o a sus compañías controladoras, a través de créditos, líneas de créditos u otras operaciones establecidas en la legislación de mercados.
- b) Adquirir acciones, instrumentos de deuda subordinados u otros instrumentos de deuda emitidos por la institución o su compañía controladora,
- c) Adquirir y vender activos y títulos de propiedad para proporcionar mejoras financieras a las instituciones,
- d) Suscribir instrumentos de deuda, otorgar garantías y asumir pasivos a nombre de las instituciones,
- e) Participar en la propiedad de capital social de aquellas entidades, lo cual asiste al Fobaproa a alcanzar sus objetivos, incluyendo las compañías que proporcionen servicios complementarios y secundarios. Además el Fondo puede crear fideicomisos y establecer alianzas, que proporcionen asistencia al fondo,
- f) Obtener financiamiento y
- g) Tener servicios complementarios o secundarios para llevar a cabo las operaciones del Fondo.

Asimismo, las obligaciones que tenía que solventar el fondo debían ser fijadas anualmente por el Banco de México, con base a los acuerdos que adoptara el Comité Técnico. Con la administración de Ernesto Zedillo el Comité se integró con los siguientes funcionarios:

- En la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ubicó como titular a *Guillermo Ortiz Martínez* como secretario y *Martín Werner* como subsecretario. Ortiz Martínez duraría en su cargo hasta el 1 de enero de 1997, para desplazarse al Banco de México, y en su lugar quedó el entonces secretario de Relaciones Exteriores, José Ángel Gurría Treviño.
- En el Banco de México, siguió Miguel Mancera Aguayo hasta principios del 97 cuando entró Guillermo Ortiz para ocupar el puesto.
- Por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores entró Eduardo *Fernández García* en su calidad de director, y el vicepresidente jurídico, Pedro Zamora García.
- La Dirección General del Fobaproa siguió a cargo de Manuel Camacho Téllez, hasta abril de 1997, cuando entra en su lugar Javier Arrigunaga Gómez del Campo.

No obsta señalar que a partir del 20 de mayo de 1997 Zedillo cambia el nombre al Comité Técnico para denominarlo *Subcomité de Recuperación del Fobaproa*, pero sin modificar sus atribuciones.

El Subcomité se mantuvo en funciones hasta el 3 de febrero de 1998, con los siguientes funcionarios:

- De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:
 1. Martín Werner, (Subsecretario y Director General de Crédito Público)
 2. Leonardo Borja

- Del Banco de México:
 1. Guillermo Güemes García (Subgobernador)
 2. Ángel Palomino Hasbach (Director de Análisis del Sistema Financiero)

- Comisión Nacional Bancaria y de Valores:
 1. Eduardo Fernández (Director)
 2. Mario Hernández Reyes

- Director General del Fobaproa:
 1. Javier Arrigunaga Gómez del Campo

2.6.1 Operación del “nuevo” Fobaproa y las irregularidades que acompañaron su funcionamiento

Una vez constituido las funciones del Fobaproa, así como su Comité Técnico la forma de operar para la compra de cartera de las instituciones de banca múltiple era la siguiente:

El Fobaproa, previa aprobación de su Comité Técnico, adquiría de cada banco incorporado al Programa de Compra de Cartera los derechos de un conjunto de créditos (cartera) que eran seleccionados por cada institución financiera. Esos derechos o *flujos de efectivo* eran transferidos por el banco a un fideicomiso creado dentro de la misma institución. Además, el propio banco era responsable de la cobranza y la administración de los créditos. Para ilustrar este procedimiento, pongamos un ejemplo: Hagamos de cuenta que una persona contrata un crédito al banco por un millón de pesos, y pone como garantía su casa. Si el banco seleccionara su crédito para mandarlo al Fobaproa y el Comité Técnico lo aprobara, pasaría lo siguiente: Primero, el Fondo se convierte en beneficiario de los derechos de flujo de efectivo, o sea, la cantidad de dinero que vaya aportando periódicamente para pagar ese crédito, o en caso de que no pudiera pagar, el bien que dio como garantía (la casa). Este dinero y/o garantía se deposita en un fideicomiso creado por el mismo banco en el que contrató el crédito. A pesar de que los derechos ya pertenecen al Fobaproa, será el banco, el que, además de administrar ese fideicomiso sea el responsable de seguirle cobrando.

A cambio de ello, el Fobaproa emitió pagarés -respaldados por el gobierno- a 10 años en favor del banco, los cuales generarían intereses (a tasas altas) capitalizables cada tres meses. Al vencimiento de éstos, el Fobaproa -o en su caso el gobierno federal- pagará 75 centavos de cada peso que se haya acumulado durante esos 10 años, mientras que los bancos absorben los otros 25 centavos por costos de administración, lo que se conoce como mecanismo de participación de pérdidas (*loss sharing*).

Es así como a partir de este procedimiento tan ventajoso para los banqueros, éstos decidieron "escoger" y enviar al Fondo los créditos irrecuperables (cartera vencida), los cuales se incorporaron a los ya existentes, producto de los quebrantos de Banca Confía, Cremi-Unión y Banpais encabezados por Jorge Lankenau Rocha, Carlos Cabal Peniche y Ángel Isidoro Rodríguez Sáez, respectivamente.

Jorge Lankenau Rocha, en una entrevista realizada por el periodista Víctor Fuentes publicada en *El Financiero*, el 29 de junio de 1998, resume el procedimiento tan irregular en que se mandaban los créditos al Fobaproa, señalando lo siguiente:

- **¿Cuándo se decidía mandar un crédito al Fobaproa?**

Cuando estaba claro que se iba ir a cartera vencida, pero todavía estabas a tiempo de evitarlo. Si tenías una buena relación con el Gobierno, mandabas tu cartera incómoda, Fobaproa la analizaba para ver si la tomaba a 80 u 85 o 90 centavos por peso, y te la sustituía por bonos con tasa de Cetes, o de tasa Libor si era en dólares, o Cetes más dos.

- **¿Cuál era el truco?**

La cartera sigue estando en el banco, porque el Fobaproa sólo se hace cargo de los flujos. El banco va a perder 10 o 20 por ciento nominalmente, y no le importa.

El razonamiento es ¿para qué me voy a sacrificar por esa cartera, para qué voy a tratar de cobrarla si es la más difícil y está asegurada por el gobierno? Yo escogí esa cartera para mandarla al Fobaproa, es la cartera por la que me voy a pelear con mis cuates y yo no me quiero pelear con mis cuates.

- **¿Cómo que con los cuates?**

Son los créditos a los amigos, los créditos sin garantías, porque así se acostumbraba. Todos los dimos, todos hicimos lo mismo... Son créditos a quienes conoces, a los miembros de tu Consejo de Administración... Se trataba de mandar a Fobaproa todos los créditos que pudieras, y el de tu cuate mejor porque así no te peleas con él.

Hubo casos extremos, como lo refiere el Dr. José Luis Calva, donde el Fobaproa le compró a Banco Mexicano cartera vencida equivalente a ocho veces el capital contable del Banco (Calva, 2001).

Finalmente, para febrero de 1998, el monto de la deuda por la compra de cartera vencida ascendió a 552, mil 300 millones de pesos, por lo que era necesario convertir esta deuda en deuda pública, asignando una partida presupuestal fija en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

2.7 Conclusiones

- En este capítulo observamos diversos elementos que sustentan las deficientes políticas de los gobiernos que integran al grupo neoliberal, específicamente en lo que se refiere a la protección del sistema bancario, así como en las políticas macroeconómicas del país durante el periodo que abarcó de 1990 a 1997.

- Revisamos de manera detallada el funcionamiento de 2 políticas diseñadas para prevenir quebranto en el sistema bancario, mismas que se desarrollaron en contextos diferentes: El FONAPRE se aplicó en un contexto donde se preparaba el camino de la reprivatización bancaria y el “primer” Fobaproa que se implementó ya con el sistema bancario privatizado. Asimismo, encontramos que ambas presentaban indefiniciones y vacíos legales, que lo único que hacían era remediar a corto plazo cualquier contingencia que se presentara, sin establecer un proceso eficiente de regulación bancaria.
- Asimismo vimos que bajo el amparo del gobierno de Carlos Salinas de Gortari los nuevos dueños de la banca privatizada quisieron aprovecharse de los bancos para recuperar su inversión inmediatamente. Esto se hizo por medio de la aplicación de enormes tasas de intermediación y disposición de amplios recursos en dólares para especulación financiera. Aunado a ello, se sirvieron de los recursos de los ahorradores para realizar transacciones ilegales, como autopréstamos, créditos cruzados, etc.
- Se comprobó que parte de las transacciones ilegales financiaron campañas políticas del Partido Revolucionario Institucional a nivel local y a nivel federal.
- El resultado a este cúmulo de irregularidades aunado a la inexperiencia de los banqueros propiciaron que la cartera vencida aumentara de manera alarmante, así como un endeudamiento con bancos internacionales. Esto se tradujo en una paulatina descapitalización en los bancos. Incluso hay analistas que aseguran que antes de la devaluación de diciembre de 1994, los bancos estaban prácticamente en quiebra técnica.
- Descubrimos que la crisis del 94-95 se debió a políticas económicas ortodoxas que impidieron el crecimiento interno bajo pretexto de controlar la inflación, así como aumentar el déficit en cuenta corriente, tratándolo de equilibrar con capital especulativo y no productivo. Esto aunado a la defensa de un tipo de cambio fijo que sobrevaluó el peso.
- Observamos que los diversos programas implementados para rescatar al sistema bancario de los estragos de la crisis resultaron onerosos e ineficientes, y que lo único que garantizaron fue que los accionistas no perdieran sus inversiones en la banca.
- Por último, dimos cuenta de que se tuvo que reformar el Acuerdo Constitutivo del Fobaproa para seguir implementando el Programa de Compra de Cartera y, por otra parte, que se acumuló tanta deuda que era necesario asignar una partida presupuestal definida, transformándola en *deuda pública*, detrás de la cual se encuentra, pues, toda una acción llamada “el fraude del siglo”.

CAPÍTULO 3

LAS ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES DEL FOBAPROA, LA TRANSFORMACIÓN DE SUS PASIVOS EN DEUDA PÚBLICA Y SU METAMORFOSIS EN IPAB

En este capítulo se analizarán las ilegalidades e irregularidades que incurrieron las autoridades hacendarias y financieras de nuestro país en la constitución y operación del Fobaproa. Asimismo, se explicaran las iniciativas del Ejecutivo para transformar en deuda pública los pasivos del Fondo. Finalmente, se describirá el debate parlamentario que dio origen a la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Tal como hemos apreciado en los capítulos anteriores, la crisis iniciada a finales de 1994 y propagada por todo el 95, puso al descubierto cuán endeble era el sistema financiero de nuestro país, construido a partir de las políticas de corte neoliberal puestas en operación desde 1983. Asimismo, observamos cómo la nueva fracción financiera auspiciada por Miguel de la Madrid, -y cuya hegemonía se había consolidado por medio de instituciones financieras paralelas a las Instituciones de Banca Múltiple estatizadas (específicamente casas de bolsas)- se apoderó de la mayor parte de los bancos privatizados por Carlos Salinas de Gortari. De igual manera se observó cómo el conjunto de corruptelas y la mala administración de los casabolseros prácticamente llevaron a la quiebra técnica a los bancos, por lo que la crisis sólo agravó aún más el problema de las carteras vencidas. Finalmente, se hizo un análisis de los diversos programas que se implementaron a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro para hacer frente a la inminente quiebra del sistema bancario.

Sin embargo, uno de los aspectos que no se habían tratado, pero que más llaman la atención en las políticas neoliberales para proteger al sistema bancario, aglutinadas en el Fobaproa, fue el cúmulo de ilegalidades e irregularidades incurridas por las autoridades gubernamentales, específicamente funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como del propio Fondo. Ambas cuestiones van desde la constitución del Fideicomiso, la emisión de pagarés a largo plazo, hasta la adquisición de cartera vencida “chatarra” que las instituciones bancarias enviaron.

3.1. Las diversas violaciones del marco jurídico en la constitución del Fobaproa

La primera ilegalidad que encontramos en el Fobaproa se ubica desde su misma constitución. Recordemos que el Fobaproa se creó para sustituir al Fondo de Apoyo Preventivo para las Instituciones de Banca Múltiple (Fonapre). Para ello, el Ejecutivo únicamente modificó el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito. Sin embargo, por ley, para constituir un fondo con semejantes atribuciones, era necesario que el Congreso de la Unión expidiera un decreto de creación por iniciativa del Presidente. Es preciso señalar que ni para el Fonapre y menos para el Fobaproa el Ejecutivo en funciones siguió este procedimiento.

3.1.1. La ilegalidad en la compra de cartera, y la contratación de deuda por medio de la emisión de pagarés

Como recordaremos, a raíz de los estragos de la crisis en el sistema bancario, el gobierno implementó hacia 1995 el “Programa de Capital con Compra de Cartera”, o “Programa de Fortalecimiento de Capitalización y Compra de Cartera”, mismo que se aplicó a través del Fobaproa, y como consecuencia de ello se agotó el dinero que tenía el Fondo.

Las autoridades del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria compran la cartera vencida a los bancos a través de pagarés a 10 años, los cuales capitalizan intereses a CETES a 90 días más uno o dos puntos porcentuales, lo que genera intereses sobre intereses¹⁴.

Sin embargo, para realizar esta función de compra de cartera tenía que haberse modificado la Ley de Instituciones de Crédito, y por ende, su acta constitutiva. Pero las autoridades del Banco de México y de la CNBV no lo hicieron inmediatamente, sino hasta el 3 de mayo de 1996. Es decir, pasó más de un año en que se aplicó el Programa, pero sin hacer modificaciones dentro del Fobaproa.

Esto salió a la luz cuando se presentan los primeros costos del rescate bancario. El Boletín de Banca Múltiple correspondiente al trimestre octubre- diciembre de 1995 elaborado por la Comisión Nacional Bancaria, señalaba que “Al cierre de diciembre de 1995 ya se habían hecho compras de cartera por 68 mil 516 millones de pesos (Calva, 2001).

Sobre este asunto, el Dr. Calva manifestó durante su intervención en el Foro sobre el Fobaproa y la venta de Banamex Accival¹⁵ que la Ley de Instituciones de Crédito decretada en julio de 1990, fue la que estaba vigente cuando el rescate. “Bueno, en esta Ley se crea, el Fobaproa, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro. Esta Ley no faculta al Fobaproa a comprar carteras bancarias ni vencidas, ni no vencidas. La Ley estipula claramente: <Para que las instituciones de Banca Múltiple puedan recibir apoyos preventivos deberán garantizar 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 referida>.

Pero no sólo modificaron el acta de manera extemporánea, sino que la hicieron de manera ilegal. Posteriormente, la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, celebraron una reunión privada con un notario para modificar el acta constitutiva del Fobaproa. Bueno, esta modificación se hizo en violación de la Ley (*de instituciones de crédito*). La Ley era la que fijaba, digamos cuál era el mandato expreso del Fobaproa.. En esta acta constitutiva se faculta al Fondo para acciones y obligaciones subordinadas, instrumentos de deuda, etc.”.

Pero no sólo esto, sino que también en 1996 eliminaron la cláusula tercera del acta constitutiva que determinaba que “en ningún caso el patrimonio del Fideicomiso podrá incrementarse con aportaciones que realice el gobierno federal con cargo al Presupuesto de

¹⁴ Esta práctica es llamada anatocismo, y a pesar de que no era legal su aplicación, las autoridades gubernamentales lo incluyeron en la compra de los pagarés. Sin embargo, el anatocismo fue legalizado en octubre de 1998 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁵ Casa Lamm, Ciudad de México. 22 de junio de 2001.

Egresos de la Federación” (Ebrard, 1999: 48-49). Esto allanaba el camino para que el Ejecutivo pudiera solicitar fondos públicos para el Fobaproa. Cabe

En su libro *Fobaproa, la Verdadera Historia*, la Secretaría de Hacienda señaló: “Ante esa insuficiencia (los estragos de la crisis del 95), el Gobierno Federal se vio en la necesidad imperiosa de respaldar al Fondo para la protección de los depósitos de los ahorradores mediante la garantía de la deuda que éste emitió a fin de que estuviera en posibilidades de cumplir el propósito para el que fue creado... Legalmente, la garantía otorgada por el Gobierno Federal está sustentada en la Ley General de Deuda Pública y, sin lugar a dudas, legitimada por los efectos y sus consecuencias evidentes que permitieron, en esos difíciles momentos, la preservación de la estabilidad económica y política del país” (SHCP, 1998).

Es decir, el gobierno trató de justificar con argumentos lastimeros y catastróficos sus políticas de rescate bancario, los cuales se insertan en un discurso que caracteriza al neoliberalismo, mismos que se pueden sintetizar en una idea “No hay otra opción que la del neoliberalismo y quien no apoye al modelo o proponga una solución alternativa está en contra del desarrollo”.

Asimismo, quisieron excluir al Fondo de cualquier tipo de control y sujeción por parte de cualquier institución dentro y fuera del Poder Ejecutivo, y por ende eximirlos de cualquier rendición de cuentas.

Para ello, adicionaron un párrafo a la Fracción Primera del Artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito que señalaba lo siguiente:

La constitución del fideicomiso por el Gobierno Federal no le dará el carácter de entidad de la administración pública federal, y por lo tanto, no estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades.

Entre los preceptos que podemos evidenciar para refutar los argumentos gubernamentales tenemos los siguientes. Primeramente, en lo que se refiere a la atribución de emitir pagarés y contratar deuda, el Fobaproa viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en el artículo 73, donde refiere cuáles son las **facultades del Congreso**, señala en su Fracción VIII:

...dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar estos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

Por lo tanto las modificaciones al Fideicomiso y a su acta constitutiva tendrían que haberse dispuesto, igual que el punto anterior, o sea a través de un decreto que expidiera la Cámara de Diputados por iniciativa del Ejecutivo (Hidalgo, 1998: 4).

Por otra parte, respecto a la contratación de deuda pública, el gobierno centra su argumento en el carácter de los pasivos contraídos con los bancos a través de los pagarés que emitió. Refiere implícita y explícitamente que la deuda había sido contingente (que podía o no haber existido) y no deuda directa, por lo que no era necesario solicitar el permiso para contraerla al Congreso de la Unión.

Para ello apela a la Ley General de Deuda Pública (LGDP), que en su Capítulo III, De la programación de la deuda pública, Artículo Noveno, señala "El Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del Gobierno Federal y de las entidades del sector público federal incluidas en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como del Departamento del Distrito Federal".

Sin embargo, estas afirmaciones no son suficientes para sostener su legalidad. Por lo que se puede demostrar que las acciones tomadas frente al rescate bancario contravinieron tanto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) como a la Ley General de Deuda Pública.

Primeramente, y como ya lo hemos señalado en el punto anterior, la Constitución señala, en su sección III. De las Facultades del Congreso, Artículo 73, Fracción VIII, que sólo el Congreso de la Unión y en específico la Cámara de Diputados podrá dar las bases mediante las cuales el Ejecutivo celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación

En segundo lugar, y respecto a la LGDP, tal como lo señala Alejandro Nadal en su artículo *Pasivos contingentes: corazón del Fobaproa*, publicado por La Jornada el 20 de agosto de 1998, a las autoridades se les "olvida" remitirse a los artículos 1 y 2 de la referida ley, la cual señala:

Artículo 1. Para fines de esta ley, la deuda pública está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo de las siguientes entidades:

- I. El Ejecutivo Federal y sus Dependencias.
- V. Las Instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y las de fianzas.
- VI. Los fideicomisos en los que el fideicomitente (quien ordena y aporta los recursos económicos para constituir el fideicomiso) sea el Gobierno Federal o alguna de las entidades mencionadas...

Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entiende por financiamiento la contratación dentro o fuera del país, de créditos, empréstitos o préstamos derivados de:

- I La suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo.

- III Los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados.

Así pues, resultan claras dos cuestiones: por un lado, la Carta Magna establece que el Congreso de la Unión es el único que tiene la facultad de reconocer deuda pública y autorizar su pago, en ningún momento diferencia lo que es una deuda contingente de una deuda directa, y por otro, aunque la *Ley General de Deuda Pública* sí contempla esa diferenciación, ambas son consideradas en la misma Ley como deuda pública.

Pero lo más importante es recalcar que esos pasivos nunca fueron contingentes, ya que la emisión de los pagarés fue resultado de la insuficiencia de recursos tanto del Fobaproa como deudor principal, como del *gobierno federal* -en su calidad de aval-, para pagar intereses y seguir comprando cartera vencida a las instituciones bancarias.

Retomando nuevamente a Nadal, otro elemento que demuestra la ilegalidad del Fobaproa se ubica en la violación a la *Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC)*, que en su artículo 110 señala, "Puede prestar el aval, quien no ha intervenido en la letra y cualquiera de los signatarios de ella". En otras palabras, la ley prohíbe ser aval y a la vez participar en la emisión de los pagares, acto en el que sí incurrió el gobierno federal, por medio de la SHCP.

Por otra parte, en la modificación que hicieron al párrafo 1 del Artículo 122 de la *Ley de Instituciones Bancarias*, como está establecido constitucionalmente, el Gobierno Federal (tal y como lo integró en el texto) se integra por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Es decir, que las máximas autoridades en materia hacendaria son el Congreso de la Unión a través de la Cámara de Diputados, y el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda, por lo que no había nada que impidiera la fiscalización de los recursos que se habían empleado vía Fobaproa para rescatar a los bancos.

Finalmente, además de la ilegalidad que representaba el comprar cartera vencida a los bancos, las autoridades gubernamentales también contaron con gran discrecionalidad a la hora de aceptar qué créditos entraban y cuáles no en el Fobaproa, tal como se analizará en el siguiente apartado.

3.1.2. La irregularidad en la compra de cartera al sistema bancario

Recordemos que el órgano encargado de definir cuáles créditos serían canjeados por los pagarés del Fideicomiso, fue el Subcomité de Recuperación del Fobaproa, encabezado por el director general de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Eduardo Fernández y el subsecretario de Hacienda, Martín Werner. Cabe señalar que el trabajo del Subcomité se hizo en conjunción con los bancos, los cuales tenían la obligación de recuperar los créditos enviados al Fondo.

Resultan ilustrativos las actas del Subcomité de Recuperación presentadas por el aquel entonces presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRD, y actualmente jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, en julio de 1999, las cuales fueron publicadas por el periodista Carlos Fernández Vega en el periódico *La Jornada* bajo el nombre de *Expediente*

Fobaproa. En dichas actas se observan cuáles y cómo diversas empresas y empresarios ligados al sistema político fueron beneficiadas por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

Por ejemplo, en la sesión número 18 del Subcomité de Recuperación del Fobaproa celebrada el 25 de noviembre de 1997, el ex prosecretario del Subcomité, Álvaro Ayala, advirtió: "gran parte de los créditos tiene problemas de origen; traen deficiencias desde la forma en que originalmente fueron otorgados; los créditos están mal constituidos en cuanto a su formalización documental, las garantías no están debidamente inscritas en el Registro Público de la Propiedad, no existe seguimiento a la aplicación y destino de los créditos ni a su desempeño". Es decir, entre los requisitos que la ley exige para que un banco autorice un crédito se encuentran: que el contratante presente la estructura constitutiva de la empresa, su relación patrimonial, referencias comerciales o bancarias, un análisis de la situación financiera del aval, estados financieros dictaminados, avalúos actualizados de las garantías, un reporte de verificación de propiedad y la autorización del crédito (Valero, 2001)

El ex prosecretario insistió que existían responsabilidades inclusive de carácter penal de los funcionarios de los bancos, por lo que el recibir daciones en pago les permite limpiar el problema de los créditos mal otorgados, razón por la que hasta llegan a promover dichas daciones los propios bancos. "Las daciones en pago, en muchos casos, constituyen una fuente de corrupción, dado que los bancos aceptan daciones a valores muy elevados de los bienes con respecto a su valor de mercado, de forma tal que se elimina el adeudo del acreditado y lo convierte nuevamente en sujeto de crédito, recibiendo inclusive nuevos préstamos, lo cual se hace en combinación con los funcionarios bancarios".

Es decir, lo que Ayala señalaba es que algunos banqueros fomentaban que los acreedores (obviamente quienes eran sus amigos o socios) sobrevaloraran las propiedades que servían de aval para el crédito, para que en caso de no cumplir con los compromisos, éstas cubrieran el adeudo y fueran nuevamente sujetos de crédito. Sin embargo Ayala tardó más tiempo en emitir esa advertencia que el resto de los integrantes del Subcomité en soslayarla (Fernández 1999).

De igual manera, se pueden apreciar otras irregularidades en la recepción de cartera por parte del Fobaproa.

3.1.2.1. Créditos de empresas que se declararon incapaces de pagar, pero al mismo tiempo participaron en licitaciones expedidas por el Gobierno Federal

Un caso muy evidente de esta irregularidad la constituyó la constructora más importante del país, Ingenieros Civiles Asociados (ICA). Junto con Grupo Mexicano de Desarrollo (GMD), de la familia Ballesteros, y Triturados Basálticos (Tribasa), de la familia Peñaloza-Hank, ICA fue una de las empresas más beneficiadas en el salinato con las concesiones carreteras y, desde luego, del rescate carretero puesto en marcha por el gobierno del presidente Zedillo que costó al país más de 80 mil millones de pesos.

En 1997, el consejo de administración de ICA lo presidía Bernardo Quintana Isaac - también consejero del grupo cementero Cemex- y algunos vocales propietarios de la empresa constructora eran: Jorge Borja Navarrete, Emilio Carrillo Gamboa, Alberto Escofet Artigas (ex director de la Comisión Federal de Electricidad), José Luis Guerrero Álvarez, Roberto Hernández Ramírez (presidente del consejo de administración de Banamex), Federico Martínez Salas, Sergio

F. Montaña León, Héctor S. Ovalle Favela, **Carlos Slim Helú (Banco y Casa de Bolsa Inbursa, Grupo Carso y Telmex)** y Lorenzo H. Zambrano Treviño (cabeza de Cemex).

Una de las empresas de este consorcio, denominada *Concesionaria de Agua de Aguascalientes*, solicitó dos préstamos en septiembre de 1996 a Banco Santander Mexicano y Nacional Financiera por 44.2 y 35.3 millones de pesos, respectivamente, y un año después que ingresaron al Fondo (1997), estas deudas ascendieron a 330.85 millones de pesos. Sin embargo, ICA logró que se le descontara casi el 50 por ciento de los intereses, argumentando su insolvencia para afrontar esta deuda.

Sin embargo, en 1998 Carlos Slim (uno de sus vocales propietarios), a través de su empresa Ferrodur, compró la concesión del Ferrocarril del Sureste que originalmente se le había otorgado a Tribasa. (Fernández, 1999: 10 y *Proceso*, 1999: 39). *Es decir, que sí tenían dinero para pagar, pero ese dinero lo destinaron para invertir en otros sectores.*

3.1.2.2. Aceptación de bienes e inmuebles sobrevaluados

El Fobaproa aceptó para el finiquito de adeudos por parte de algunos empresarios la recepción de bienes inmuebles y muebles que valoraron muy por arriba de su valor real, y el avalúo fue realizado por los mismos bancos o empresas vinculadas a los interesados. Entre las empresas que realizaron esto ilícitos destacan:

- ✓ El Grupo Salinas y Rocha, que entregó cuatro plazas comerciales y dos terrenos por un monto total de mil 55 millones de pesos.
- ✓ Excélsior, que cedió una rotativa y pactó un convenio de publicidad, todo por un total de 117 millones de pesos.
- ✓ Constructora de Camiones Mexicana de Autobuses (MASA), que entregó un inmueble turístico denominado Conchita Puma por un valor de 85 millones de pesos.
- ✓ Grupo Inmobiliario, que entregó el hotel Camino Real Acapulco Diamante, con un valor de 122 millones 500 mil pesos (*La Jornada*, 6 de noviembre de 1998: 3).
- ✓ Otro caso es el correspondiente a la empresa Aeroejecutivo (Aeroexo) de Alejandro Morales Mega, con un adeudo de 95 millones de dólares otorgados por Bancrecer (60 millones) y Banpaís (10 millones) y Arrendadora Arka (25 millones). El beneficiario de los créditos Morales Mega pertenecían al Consejo de Administración de Bancrecer y de la Casa de Bolsa Arka, propietaria de Arrendadora Arka, que le concedió otro crédito hasta llegar a 85 millones de dólares en total). Se aceptó recibir aviones viejos con valor de 35 millones de dólares, recuperándose 22 centavos de cada dólar de la deuda, y se finiquitó. Además Morales Meza recuperó parcialmente el dinero que el Subcomité obtuvo por Aeroexo, al adjudicar los bienes a las instituciones financieras en las que es accionista.
- ✓ Esto provocó que las garantías fueran insuficientes para cubrir los créditos otorgados. Por ello, según las estimaciones más optimistas de las autoridades, sólo entre el 20 y 25 por ciento de los créditos que están dentro del Fobaproa se podrán recuperar y quizás ni eso.

3.1.2.3. El Fobaproa vendió créditos en su poder a menor costo a bancos e instituciones financieras

En julio de 1997, la firma extranjera Amresco Financial LP resultó ganadora en la primera subasta de créditos en poder del Fobaproa, al comprometerse a pagar 66.8 millones de pesos por un paquete de 35 créditos valuados en cerca de 135 millones de pesos, es decir, esta firma sólo desembolsó el 49.48 por ciento del valor de los bienes.

Banco Santander Mexicano recompró una deuda al Fobaproa de 100 millones de dólares perteneciente a la Cooperativa Cruz Azul, que representó el 4 por ciento de la pérdida para el fideicomiso y una comisión de la misma proporción para el banco, equivalente a 4 millones 400 mil dólares en un periodo no mayor de un año. (Fernández, 1999).

Y así, como estas irregularidades se dieron otros muchos casos similares. Por eso el Fobaproa llegó a contraer una deuda tan gigantesca con las instituciones bancarias, motivando una situación de emergencia que se quiso solucionar con la propuesta del Ejecutivo para convertir esos pasivos en deuda pública.

Esta situación que motivó un ingente monto de pasivos acumulados de 1995 al primer trimestre de 1998, los cuales se calcularon en 552 mil 300 millones de pesos, algo así como 65 mil millones de dólares, de acuerdo a la conversión de ese momento, esto equivaldría al 14.4 por ciento del PIB de 1996, y representaba casi 5 veces el monto obtenido por la privatización de las 18 instituciones bancarias.

Por ende, ya era imposible encubrir los pagos que se estaban haciendo a los bancos, por lo que era necesario garantizar una partida fija de dinero para ir pagando estas obligaciones. Esta partida debía estar contemplada en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para lo cual era indispensable mandar una iniciativa presidencial a la Cámara de Diputados, y así formalizar la conversión de los pasivos en deuda pública.

3.2. La iniciativa presidencial para convertir en deuda pública los pasivos del Fobaproa

En la última semana de marzo de 1998, Ernesto Zedillo envió al Congreso de la Unión un paquete de 4 iniciativas en materia económica que abarcaban la creación y modificación de 19 leyes. Las iniciativas eran las siguientes:

1. Decreto que aboga la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (iniciativa enviada el 25 de marzo);
2. Decreto que reforma la Ley del Banco de México (iniciativa enviada el 26 de marzo);
3. Decreto por el que se adiciona la Ley del Banco de México; se expide la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y se reforman las leyes para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, del Mercado de Valores, y de Sociedades de Inversión (iniciativa enviada el 26 de marzo); y

4. Decreto por el que se expiden la Ley Federal del Fondo de Garantía de Depósitos y la Ley de la Comisión de Recuperación de Bienes, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes del Banco de México, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores, para Regular las Agrupaciones Financieras y General de Deuda Pública (iniciativa enviada el 31 de marzo).

Es importante reiterar que las iniciativas presentadas por Ernesto Zedillo están insertas en una lógica de consolidar las políticas neoliberales en materia financiera. Para demostrar esta aseveración, en el siguiente cuadro se presentan los principales elementos de estas cuatro iniciativas y las razones que se aducen para establecer dichas modificaciones¹⁶.

PRIMERA INICIATIVA	
Decreto que abroga la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Interior, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo	
Exposición de motivos	Principales elementos
<ul style="list-style-type: none"> • Modernización del sistema financiero. • El rápido crecimiento que ha experimentado el sistema bancario ha originado que instituciones privadas de fomento atiendan con mayor eficacia las nuevas necesidades del sector productivo, con la consecuente disminución de la participación del BNCI y de la Sociedad Nacional de Crédito, instancias que, además de contribuir a la falta de disciplina en la administración de los bancos, carece de la infraestructura necesaria que les permitan captar recursos y canalizarlos adecuadamente. • Promover una intermediación eficiente y de mayor cobertura en la atención de los sectores productivos y en el otorgamiento de créditos a proyectos rentables. Así como mejorar la asignación del gasto público y delegar estas actividades a otras instituciones que las realicen más eficientemente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disolver y liquidar la BNCI y a la Sociedad Nacional de Crédito, al considerar que mantenerlas en operación podría implicar enormes gastos para el erario público, • Reducción de la estructura de la banca de desarrollo.

¹⁶ Este cuadro está basado en el documento en los tres artículos que sobre Fobaproa se escribieron en la revista Crónica Legislativa, editada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. La dirección de Internet para localizar estos artículos es: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/cronica2.htm>

SEGUNDA INICIATIVA	
Decreto que reforma la Ley del Banco de México	
Exposición de motivos	Principales elementos
<ul style="list-style-type: none"> • Para alcanzar una política que procure un crecimiento económico sostenido y que exceda las perspectivas de un sexenio, se considera como necesidad primordial contar con una política monetaria y cambiaria que coadyuve a evitar desequilibrios en la balanza de pagos y conducente a la estabilidad de precios. • Aunque la Constitución reconoce al Banco de México como una institución autónoma, cuya función primera es mantener el poder adquisitivo del peso, y le reconoce autonomía al Banco Central, establece que la política cambiaria debe ser diseñada por la Comisión de Cambios, un cuerpo integrado por personal del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda, donde coexisten dos criterios, a veces encontrados, sobre la materia y cuyas decisiones deben conciliarse en última instancia con el gobierno federal. • Dada la importancia del comportamiento cambiario en la evolución de la inflación, lo más deseable, a juicio de la Presidencia de la República, es que tanto la estabilidad de precios como la política cambiaria sean manejadas por una sola institución, el Banco de México, "con el fin de reforzar su autonomía y transparentar la conducción de los asuntos monetarios". 	<ul style="list-style-type: none"> • Transferir las facultades actualmente asignadas al gobierno federal en materia de política cambiaria a la Junta de Gobierno del Banco de México.

TERCERA INICIATIVA	
Decreto por el que se adiciona la Ley del Banco de México; se expide la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y se reforman las leyes para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, del Mercado de Valores, y de Sociedades de Inversión	
Exposición de motivos	Principales elementos
<ul style="list-style-type: none"> • Consciente de que la crisis económica de 1994-1995 puso en evidencia la necesidad de sanear la operatividad y administración de los bancos, así como la urgencia de ajustar la legislación para eficientar la capitalización y supervisión financiera, • "Es necesario ajustar la estructura de regulación de las instituciones financieras a través del fortalecimiento de la supervisión y la denominada 'regulación prudencial' para preservar la liquidez, solvencia y estabilidad de los bancos". 	<ul style="list-style-type: none"> • Dotar de autonomía a la CNBV para convertirla en un organismo desconcentrado del Banco de México –ya no de la Secretaría de Hacienda– con mayores atribuciones en materia de regulación financiera. • En tal sentido, la CNBV, con renovadas facultades, podría énfasis en las normas prudenciales relativas a la capitalización, diversificación y mediación de riesgos, calificaría el estado de la cartera de cada banco y evaluaría el monto de los activos.

CUARTA INICIATIVA	
Decreto por el que se expiden la Ley Federal del Fondo de Garantía de Depósitos y la Ley de la Comisión de Recuperación de Bienes, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes del Banco de México, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores, para Regular las Agrupaciones Financieras y General de Deuda Pública.	
Exposición de motivos	Principales elementos
<ul style="list-style-type: none"> • Con la certeza de que los bancos representan un mecanismo necesario para transformar el ahorro en inversión y promover el crecimiento económico. • Consolidar de forma definitiva la recuperación del sistema financiero y establecer las bases para que los intermediarios sean más eficientes y menos vulnerables". Asimismo, busca instaurar un marco jurídico que reduzca las posibilidades de una nueva crisis bancaria y fijar mecanismos para imponer una mayor disciplina a la administración de los bancos y facilitar su capitalización. • La administración del Fogade estará a cargo de una Junta de Gobierno compuesta por cuatro funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dos del Banco de México y uno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Sólo se protegerá a pequeños y medianos ahorradores en virtud de que éstos no cuentan con los elementos y la capacidad técnica para evaluar la situación financiera de las instituciones a las que confían sus recursos. • Aunque la Comisión tendría el propósito de disminuir el costo fiscal de los apoyos otorgados a ahorradores y deudores, la iniciativa de ley incluye reformas a la Ley General de Deuda Pública con el objeto de convertir en carga fiscal los pasivos del Fobaproa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar las restricciones a la inversión extranjera en el sistema bancario. • Creación del Fondo de Garantía de Depósitos (Fogade), entidad que se responsabilizaría de vincular al Congreso de la Unión en la tarea supervisora, protegería a pequeños y medianos ahorradores y minimizaría las obligaciones del Estado de respaldar posibles quiebras de las instituciones bancarias, ya que sólo garantizaría recursos no superiores a 500,000 unidades de inversión. • El Fogade se constituiría de cuotas periódicas que los accionistas de los bancos aportarían en función del riesgo de cada institución. En caso de insolvencia de algún banco, se decretaría la quiebra o la liquidación de la institución y el Fogade pagaría los depósitos de los ahorradores. Sólo en casos excepcionales, el Fondo otorgará apoyo financiero para el saneamiento de la institución: cuando el apoyo resulte menos costoso que la liquidación o cuando la liquidación ponga en riesgo al sistema bancario en su conjunto. En cualquier situación, el banco estará obligado a cumplir con programas correctivos. • Creación de la Comisión de Recuperación de Bienes (Corebi), cuya función sería la de dar seguimiento a los procesos de apoyo y liquidación de bancos, y la de recuperar los activos en poder del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) y del Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (Fameval), que adquirió el gobierno como resultado del rescate bancario luego de la crisis económica de 1994. • Por su parte, la Comisión de Recuperación de Bienes serviría como mecanismo para que el gobierno reciba los bienes y derechos que el Fobaproa y el Fameval adquirieron en cartera vencida como resultado de la crisis a cambio de pagarés emitidos por el Banco de México. Su misión sería administrar y enajenar los bienes y derechos recibidos con el fin de obtener el máximo valor y aligerar la carga tributaria que recaería sobre los contribuyentes.

COORDINACION DE SERVICIOS DOCUMENTALES - BIBLIOTECA

Sin embargo, cuando se remitió a la Comisión de Hacienda para su estudio y dictamen, los diputados de la oposición se sorprendieron al encontrar prácticamente escondidos dentro de la Ley que creaba a la Comisión para la Recuperación de Bienes, dos artículos transitorios, el segundo y el cuarto que rezaban:

Segundo. El gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llevará a cabo las acciones necesarias para que la Comisión para la Recuperación de Bienes se constituya y la designación del Director general de la Comisión, así como la de los integrantes de la Junta de Gobierno se concreten con anterioridad al 30 de septiembre de 1998, a fin de que dicha Comisión entre en operación a partir del primero de enero de 1999...

Cuarto. Las obligaciones contraídas por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) y el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (Fameval), que cuenten con el aval o la responsabilidad solitaria del gobierno federal, así como los compromisos adquiridos por el Fobaproa y las obligaciones de las instituciones de banca múltiple intervenidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y apoyadas por el propio Fondo, pasarían a formar parte de la deuda pública directa del Gobierno Federal. La consolidación de estos pasivos será por un monto de \$ 552,300,000,000.00 (quinientos cincuenta y dos mil trescientos millones de pesos), fecha valor 28 de febrero de 1998 y debe formalizarse junto con sus accesorios a más tardar el 31 de diciembre de 1998 (Auping, 2000: 57-58)

La propuesta de conversión de pasivos en deuda pública provocó un rechazo unánime por las principales fuerzas políticas del país (PAN y PRD), ya que el Presidente prácticamente les pedía "un acto de fe" al pedir que se autorizara una deuda de semejantes proporciones, sin saber el monto exacto o quiénes eran los beneficiarios, los criterios que se habían empleado para otorgar los pagarés, etc., pero sobre todo, la oposición rechazó la usurpación de funciones en las que habían incurrido los funcionarios del Fobaproa por adquirir deuda pública, facultad que solamente le corresponde al Congreso de la Unión.

Ante estas razones, la propuesta del Ejecutivo fue desechada (por 16 votos a favor y 15 en contra) hasta que no se tuviera toda la información sobre los rescates bancarios. Las autoridades gubernamentales, encabezadas por José Ángel Gurría, secretario de Hacienda, y Guillermo Ortiz, gobernador del Banco de México, se negaron categóricamente a mostrar los archivos del Fobaproa, argumentando que con ello se violaría el secreto bancario. Este sería el principio de uno de los debates parlamentarios más largos y costosos en la historia del México contemporáneo.

3.3. El debate parlamentario, las posiciones de las fracciones en la Cámara de Diputados rumbo a la aprobación de los pasivos del Fobaproa

Una vez rechazada la propuesta de convertir en deuda pública los pasivos del Fobaproa, por parte de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, se desató el escándalo por la cantidad tan impresionante que se había acumulado. Por ejemplo, de acuerdo a la información de la CNBV, de los 500 mil créditos otorgados que obran en poder del Fobaproa, unos 600 pertenecen a grandes grupos económicos y representan el 50% de los pasivos, cuyas deudas de cada uno son superiores a 50 millones de pesos (Fobaproa: paso a paso, 1998).

En abril de 1998, los diputados citaron a comparecer al entonces secretario de Hacienda, José Ángel Gurría y al gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz Martínez para que explicaran qué estaba pasando en el Fobaproa.

La comparecencia de Gurría adquirió un gran significado ya que reconoció que sólo el 30 por ciento de los créditos que estaban a manos del Fobaproa se podían recuperar. Es decir que de los 552 mil 300 millones de pesos, el máximo que se podría recuperar eran 184 mil 100 millones. Aunado a ello, informó que de los dieciocho bancos intervenidos, trece se habían ido a la quiebra total. Aquí podemos agregar que de los cinco bancos que no fueron intervenidos ni revendidos por el gobierno, (Banamex, Bancomer, Serfin, Bital y Banorte) tenían, al 28 de febrero de 1998, unos 60 mil millones de pesos de capital contable, pero su cartera vencida era de 160 mil millones (Valero, 2001).

En otras palabras, el Secretario de Hacienda estaba aceptando que las políticas neoliberales de privatización bancaria implementadas por Carlos Salinas habían fracasado, y hay que recordar que el encargado de la desincorporación bancaria era nada menos que el gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz. Pero, en lugar de reconocer la grave equivocación que habían tenido al privatizar la banca sin una verdadera supervisión, el gobierno seguía manteniendo el argumento de que si no se hubiera saneado y capitalizado a las instituciones bancarias, el sistema financiero se habría colapsado y junto con éste, la economía nacional.

Paralelamente, la Comisión de Hacienda también citó a comparecer al director general del Fobaproa, Javier Arrigunaga, quien comentó que los principales beneficiarios de la intervención gubernamental fueron Banamex, Cremi, Unión, Confía y Serfin, pero se negó a ofrecer nombres de titulares de los créditos (Fobaproa: paso a paso, 1998).

Con la esperanza de que se aprobaran las iniciativas presidenciales a más tardar el 30 de abril, día en que se concluye el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones, la Secretaría de Hacienda prometió realizar una auditoria externa al Fondo posterior a su aprobación, es decir, querían utilizar el mismo recurso tal como lo habían hecho a la hora de aprobar la partida presupuestal para el rescate carretero. Pero a diferencia de lo sucedido con las carreteras rechazaron la propuesta hasta no auditar al Fobaproa.

Para mayo de 1998, las Subcomisiones Unidas de investigación del Rescate Bancario de la Cámara de Diputados acordaron la realización de una auditoria financiera, operacional y normativa al Fobaproa. Se integró un Comité de Contrataciones para diseñar la auditoria y contratar a los auditores. Este comité fue integrado por los diputados Jorge Estefan Chidiac, del

PRI; Fauzi Hamdam, del PAN; Jorge Silva Morales, por el PRD; Ricardo Cantú, del PT, y el diputado independiente Marcelo Ebrard, en representación del PVEM (Ebrard, 2000: 88).

Sin embargo, los resultados de esta auditoria no se pudieron presentar porque el gobierno no presentó toda la información, aduciendo que se violaría el secreto bancario. Aún así, las autoridades hacendarias urgían a que se aprobaran las modificaciones. Pero no se llegaba a un acuerdo.

De esta manera, mientras se daban este tipo de reuniones (pero sin tener un acuerdo común para aprobar la deuda de los 552, 300 millones de pesos, durante el tiempo que dividió a los periodos ordinarios de sesiones), los partidos presentaron por separado sus posiciones que se describirán a continuación.

3.3.1. La posición del Partido Revolucionario Institucional

Como es sabido, una de las características del casi extinto sistema político mexicano emanado de la Revolución Mexicana, es que la decisión del Presidente de la República, en su rol de "jefe supremo del PRI", se tenía que acatar en el Congreso de la Unión por diputados y senadores. Para la aprobación de las iniciativas enviadas por Zedillo no fue la excepción. Sin embargo, cuando se comienza a generar el debate legislativo y la oposición manifiesta su rechazo a la propuesta, al Grupo Parlamentario priísta no le queda otro camino más que flexibilizar su posición. Así, su postura para avalar el rescate bancario se dio bajo las siguientes propuestas.

- Reducir cuando menos en 30% el monto de los pasivos del Fobaproa que pasarían a la deuda pública y que los bancos asuman el porcentaje de los riesgos que adquirieron con la compra de cartera.
- Descuentos entre 30 y 60% a créditos hipotecarios, agropecuarios, pesqueros, comerciales e industriales pequeños y medianos que justifiquen incapacidad para cubrir sus adeudos.
- Apoyar las auditorias que realiza la Cámara de Diputados para identificar posibles irregularidades en las operaciones del Fobaproa.
- Otorgar garantías a los cuentahabientes con ahorros de hasta un millón de pesos para protegerlos de eventuales crisis bancarias.
- No conceder libertad bajo fianza a los delincuentes de "cuello blanco" y castigarlos con mayor rigor.
- Instaurar la figura del Defensor de los Usuarios de los Bancos para respaldar a los ahorradores.
- Apoyo a la decisión del gobierno federal de intervenir en el rescate del sistema financiero durante la crisis de 1994-1995.

3.3.2. La posición del Partido de la Revolución Democrática

El Partido de la Revolución Democrática rechazó aceptar esa deuda como pública y exigió el castigo a los funcionarios, empresarios y banqueros que se coludieron para enviar créditos irregulares al Fobaproa.

También difundió cuadernillos como el denominado *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional (15 de julio de 1998)*, donde se explicaba lo que era el Fobaproa y las consecuencias del rescate bancario. En este documento dan a conocer sus propuestas como Grupo Parlamentario, las cuales se sintetiza en los siguientes puntos:

1. Se rechaza convertir los 552 mil 300 millones de pesos en deuda pública, porque es ilegal ya que viola la Constitución y la Ley de Deuda Pública.
2. Que se castigue a todos los altos funcionarios públicos, banqueros y empresarios que ocasionaron el descalabro bancario, para que paguen la responsabilidad penal, administrativa y política que les corresponde.
3. Se exige la entrega de toda información sobre los negocios del Fobaproa y se que se realicen las auditorias de los grandes créditos.
4. Que se aplique un programa para resolver definitivamente el problema de los pequeños y medianos deudores, destinando los recursos necesarios.
5. Se exceptúan de este programa y de “cualquier favoritismo a los créditos de los 500 grandes grupos económicos.
6. Construcción de un organismos de Protección de los depósitos de los pequeños ahorradores.
7. Sanear y reformar el sistema bancario de México, para que sirva al desarrollo nacional, y para que no haya más fraudes ni corrupciones.
8. Transformación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en un organismo público, descentralizado y autónomo para garantizar la transparencia y honradez en el funcionamiento de los bancos.
9. Que se mantengan las restricciones legales de inversión extranjera en los bancos (PRD, 1998 21).

Además, por medio de su presidente, Andrés Manuel López Obrador dio a conocer a la prensa el 3 de agosto de 1998, una lista de 310 créditos que fueron a parar al Fobaproa y cuyo monto ascendía a 72 mil 439 millones 51 mil 423 pesos, de los cuales muchos pertenecían a empresarios con posibilidades de pagar y gente ligada a los comités de financiamiento de la campaña de Carlos Salinas de Gortari a la presidencia. Esto provocó una ola de acusaciones de violación al secreto bancario por parte de la SHCP, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Secretaría de Gobernación (Fobaproa paso a paso, 2001).

Asimismo, para el 25 de ese mes, López Obrador también presentó una denuncia sobre los créditos que absorbió el Fobaproa y que se destinaron al PRI, los cuales ascendieron a más de

33 millones de pesos, que como habíamos explicado anteriormente se había desviado a través de los fideicomisos de Banca Unión, para financiar las campañas de Roberto Madrazo, Luis Donaldo Colosio y Ernesto Zedillo en 1994.

También, el PRD convocó a la ciudadanía a que respondiera si estaba o no de acuerdo que se transformaran los pasivos del Fobaproa en deuda pública. La consulta nacional ocurrió el 30 de agosto de ese año y participaron más de 3 millones y medio de personas, y el resultado fue que 95 por ciento de las personas rechazaron la medida.

Finalmente, para el 26 octubre entablaron una demanda de juicio político en contra de Guillermo Ortiz, José Ángel Gurría y Miguel Mancera Aguayo acusándolos del quebranto financiero y de la mala administración del Fobaproa. Sin embargo, no procedió, tan es así que hasta nuestros días sigue despachando en las oficinas del Banco de México Guillermo Ortiz.

3.3.3. La posición del Partido Acción Nacional

El Partido Acción Nacional, por su parte, mostró dentro del caso Fobaproa una participación muy ambigua que se tradujo en un doble discurso.

En agosto, durante la reunión que sostuvieron los diputados del PAN en Puerto Vallarta, se fijó la “posición” del Grupo Parlamentario frente al Fobaproa, esto se dio mediante el documento *Propuestas de solución integral a la crisis bancaria*. Entre las principales propuestas destacan las siguientes:

- 1.- No a la quiebra del sistema financiero; garantía de protección al ahorro y a los depósitos bancarios.
- 2.- Ayuda a los pequeños deudores que puedan pagar. Programa de solución definitiva a la cartera de los pequeños deudores.
- 3.- No reconocer como pasivos de deuda pública los pagarés del Fobaproa hasta no poder distinguir los créditos realmente impagables de los créditos irregulares y aún ilegales.
- 4.- Auditorias a fondo y castigo a los responsables. Decir: no a la impunidad de los grandes deudores ilegales o irregulares (los llamados créditos irregulares se dividen en dos clases: ilegales y créditos imprudentes que no son ilegales. La legislación bancaria no ha sido actualizada y no es clara y justa; por ello, la mayoría de los créditos irregulares fueron imprudentes de difícil comprobación por ilegal).
- 5.- Cobrar lo justo a los grandes y medianos deudores que sí pueden pagar, a partir de los estímulos a deudores (para pagar) y bancos (para pagar).
- 6.- Reducir, al máximo, el costo fiscal del rescate para gravar lo menos posible a los contribuyentes quienes no tuvieron parte en las irregularidades de los banqueros y del gobierno, haciendo una asignación equitativa de los costos del problema con apego a derecho y una reforma integral del sistema financiero

7.- Creación de un Instituto para el Seguro de Depósitos Bancarios, que sería un organismo supervisado por el Congreso para respaldar el dinero de los ahorradores y para recuperar activos del Fobaproa (Auping (a), 2000: 63-64).

Por un lado, y de cara a la sociedad, Acción Nacional manifestó su abierto rechazo al Fobaproa. Prueba de ello fue la sesión de la Cámara de Diputados celebrada el 10 de octubre de 1998, donde junto con el PRD, ratificó la inconstitucionalidad del Fobaproa, rechazó la conversión de los pasivos en deuda pública, exigió el deslinde de responsabilidades de los funcionarios involucrados y solicitó entablar juicio político a Guillermo Ortiz (Ramírez, 1998: 8).

Pero, al mismo tiempo que mostraba esa postura, algunos diputados panistas sostenían negociaciones secretas con el PRI y con funcionarios de la Secretaría de Hacienda para dar una pronta solución al Fobaproa.

El trasfondo, la explicación de esas componendas empieza a ser conocido en pequeñas dosis. Los políticos-empresarios del PAN también fueron beneficiados por el Fobaproa y tenían interés en que sus deudas con los bancos, que habían sido canalizados al Fondo, se legalizarán y así quedar liberados de sus obligaciones.

La complicidad del PAN con el PRI tuvo así en el fondo el interés personal de sus dirigentes. En algunas publicaciones se empezaron a denunciar estos hechos, principalmente el semanario político Milenio que, en su edición del 11 de octubre de 1999, dedicó gran parte de su contenido.

El director general de la revista, Federico Arreola señala en su columna *Sobremesa* (p. 7), titulada “*La importancia de hablar oportunamente*”, que poco a poco está quedando al descubierto que los panistas no han querido hurgar más profundamente en los escándalos del Fobaproa porque personajes tan conspicuos como empresas de los hermanos de Vicente Fox y Carlos Medina Plascencia figuran entre los beneficiarios del polémico programa de rescate bancario. Si les otorgamos el beneficio de la duda diremos que ambos fueron, como muchos otros empresarios, víctimas de la crisis financiera del 94 y que no pretendieron abusar.

Pero, de cualquier manera, nuestra percepción es que los panistas han ido de la mano con el gobierno federal como parte interesada en este proceso. Y así como las autoridades no quisieron proporcionar en ese tiempo la información sobre el Banco Unión que hubiera revelado las eventuales aportaciones a la campaña presidencial del 94, tampoco los panistas desean que circulen abiertamente los datos de los arreglos y negociaciones en que sus personajes más prominentes se ven implicados.

“Creo... que Fox... debió haber dicho en su momento que las empresas de sus familiares directos se encontraban en el Fobaproa. Y esto sobre todo por una razón: es de dominio público que Fox apoyó la política del gobierno en torno al asunto. Y además, acogiéndose al programa, sus empresas se han beneficiado con descuentos sobre el saldo moroso que llegan hasta un 85 por ciento. De paso, recordaremos que ningún pequeño deudor disfruta de estas generosas condiciones... ¿por qué no lo dijo con todas sus letras en el momento debido, él, que era uno de los que cabildeaba a favor del Fobaproa?”.

En cuanto a Medina Plascencia, se encuentra en una posición parecida. No sólo no ha querido secundar los cuestionamientos e iniciativas, ya no digamos del PRD, sino de sus propios

compañeros de partido... Medina también hubiera debido aclarar las cosas oportunamente. Por si todo esto fuera ya lo bastante embarazoso, se sabe también que ha salido de los bancos dinero para apoyar campañas panistas” (Arreola, 1999: 7).

Asimismo, en su artículo “Las sospechas del PAN” (p. 30), el periodista Óscar Camacho Guzmán menciona que: “la sospecha ronda de nuevo al PAN, a sus dirigentes, a quienes en ese partido definen las grandes líneas y decisiones políticas. Fobaproa otra vez. Y otra vez, ante las deudas, la exigencia política de claridad y transparencia, de saber que panistas están implicados en el rescate bancario, si lo hicieron de manera legal o fraudulenta y si el voto para aprobar este multimillonario fondo financiero estuvo influido o no por intereses particulares.

“Hablemos de Vicente Fox, aspirante presidencial; de Carlos Medina Plascencia, ex gobernador de Guanajuato y coordinador de la diputación panista que aprobó el Fobaproa en San Lázaro; del senador Emilio Goicoechea, ex candidato a gobernador de Sinaloa; del diputado veracruzano Juan Bueno Torio, e incluso del legislador Fauzi Hamdam, quien tiene en sus registros profesionales el haber sido secretario propietario apoderado en empresas donde tuvo participación mayoritaria el hoy reo de la justicia, Carlos Cabal Peniche” (Camacho, 1999: 31)

Y tampoco hablamos de montos menores, pues empresas del Grupo Fox trasladaron al Fobaproa 5.1 millones de dólares; empresas de la familia Medina Plascencia, casi 10.9 millones de dólares; y de Emilio Goicoechea, 8 millones de pesos”.

Y aunque no se quiera las preguntas surgen inevitables: ¿cuántos más están en ese fondo?, ¿por eso se oponen se oponen a que se publiquen las listas de los deudores del Fobaproa?, ¿por eso votaron a favor del multimillonario fondo?”

En los casos específicos de Carlos Medina Plascencia y Vicente Fox, *Milenio* tiene pruebas documentadas sobre créditos que empresas contrataron con bancos y que fueron a parar al Fobaproa. A pesar de que ellos lo niegan, funcionarios bancarios y del mismo Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), confirman esta situación.

Las pruebas contra Medina Plascencia se sustentan principalmente en dos casos¹⁷:

Caso uno: Banco del Atlántico, hoy Bitál. En 1990, Suela Medina Torres SA de CV tenía con el Banco del Atlántico un crédito a la exportación por 64 millones de dólares.

Se lee: “En 1996, después de diversas reestructuraciones que implicaron quitas importantes, la empresa, Medina Torres SA de CV reconoce el acuerdo de, Suela Medina Torres SA de CV por tan solo 45 millones de dólares. Esta deuda pasó a ser parte del Fobaproa a partir del saneamiento del banco del Atlántico. Se desconoce si ya fue pagada, y bajo que nuevas reestructuras y quitas”.

Fuentes allegadas al IPAB comentaron que los créditos otorgados por Banco del Atlántico “debieron haberlas llegado en la de cartera de mala calidad que hizo el Fobaproa”, durante el rescate bancario.

¹⁷ Tomado del artículo «Las deudas que los hermanos Plascencia no han pagado», realizado por los periodistas Alejandro Almazán, Óscar Camacho y Mauricio Flores, p. 28-30.

Caso dos: Banamex: “La empresa ha reestructurado también los créditos a favor de Banamex por 25 millones”, informa otro de los documentos bancarios, aunque en la información no se aclara si son pesos o dólares. “Es probable que estos créditos también estén en el Fobaproa, como parte del programa de ventas de cartera de Banamex al Fobaproa, *ya que los créditos no estaban originalmente garantizados*”.

Un funcionario de dicha institución bancaria confió que, efectivamente, los créditos fueron a dar al Fobaproa, hoy IPAB.

Por su parte, Vicente Fox, y de acuerdo a Alejandro Almazán, en su artículo “Los Fox se aprovecharon de la crisis para no pagar: Vilatela” (p.32), “Durante casi tres años, el Grupo Fox no había podido saldar los adeudos de sus créditos con Bancomext. Tres millones cien mil dólares. Pero la mañana del 5 de octubre, en la reunión del Consejo Directivo de ese banco, se resolvió cómo ponerle fin a tales deudas: aceptar sólo un pago de 440 mil dólares y olvidarse, en definitiva, de más de dos millones y medio de dólares y del proceso judicial que existía contra los familiares de Vicente Fox.

De igual manera el director general del Banco de Comercio Exterior (Bancomext), Enrique Vilatela afirmó que la pérdida que asumía esta institución era muy fuerte, pero “ya no queremos problemas con este grupo... No estoy conforme con el acuerdo al que se llegó, porque sólo nos van a pagar 14 por ciento del adeudo total. No es decente”.

Este descuento en la deuda con Bancomext, y según la diputada Dolores Padierna, se hizo a cambio de un “spot publicitario” en el que Fox señalaba que no había otro camino que aceptar el Fobaproa... “Los comerciales aparecían en horario triple A, donde se pagan 350 mil pesos. Tener dinero para pagar eso, y en específico para defender un programa gubernamental en el que Fox no tenía nada que ver, supone que hubo ayudas del gobierno para que Vicente hiciera esta campaña a cambio de algo”.

Por otra parte, lo más paradójico de la concertación, es que al PAN ni siquiera se le cumplieron las condiciones que puso por su complicidad en la transformación de los pasivos en deuda pública, ya que ni Guillermo Ortiz fue separado de su cargo ni las autoridades de Hacienda entregaron la información para aclarar el desvío de recursos a las campañas priistas, tal como se lo había advertido López Obrador.

De ahí que hasta tristes resulten las contradictorias declaraciones hechas por el presidente del PAN en aquel entonces, Felipe Calderón Hinojosa, quien al principio de las negociaciones declaraba que el Partido Acción Nacional “no avalará errores o torpezas que el gobierno ha cometido y que mantienen al país sujeto a una situación de alta vulnerabilidad” (El Universal, 24 de julio de 1998). Se tragó sus palabras.

Asimismo, las declaraciones hechas sólo 3 días antes de que aprobaran junto con el PRI la legalización del Fobaproa, en las que señala que su partido su partido no votaría a favor de la propuesta oficial ni de las iniciativas económicas si Guillermo Ortiz no renunciaba al cargo de gobernador del Banco de México, además de que la solución legal del Fobaproa estaba “muy complicada por la actitud totalmente pobre, obstinada y miope del Gobierno federal” (*La Jornada*, 10 de diciembre de 1998, p. 22).

3.4. La legalización del “fraude del siglo”

En la víspera del Cuarto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo y el inicio del Periodo Ordinario de Sesiones en el Congreso de la Unión, todavía no se veía la traición opositora del PAN. Incluso, para el 27 de agosto se había firmado un acuerdo parlamentario que establecía la creación de un Comité Técnico de Auditorías, mediante el cual los legisladores tenían el control sobre el auditor y toda la información a la que tuviera acceso. Asimismo, se tendría la apertura de la información por parte de la CNBV y los bancos sin limitación alguna. Sin embargo, el PRI logró introducir una cláusula donde condicionaba la entrega de la información la cual quedaría restringida a los diputados del Comité Técnico (Ebrard, 2000: 89).

Para el 4 de septiembre de 1998 tuvo lugar una reunión de Alto Nivel entre los titulares de Gobernación, Hacienda y el Banco de México, así como los coordinadores parlamentarios de la Cámara de Diputados. Esta reunión tenía como finalidad destrabar las negociaciones y así legalizar al Fobaproa. Sin embargo, conforme se fueron desarrollando las pláticas, las posiciones parlamentarias de la oposición y las del gobierno comenzaron a polarizarse, sobre todo la cuestión de cómo asumir los pasivos del Fobaproa. De igual manera, el PRD acusó al PAN de coludirse con el gobierno para sacar adelante las iniciativas de Ley. Esto motivó que el partido del sol azteca se retirara de la mesa de negociación.

Acción Nacional también se retiró de la negociación con el gobierno, ya que la demanda de juicio político a Guillermo Ortiz no había querido ser discutida.

Posteriormente, el partido blanquiazul presentó el 19 de noviembre de 1998 la iniciativa de Ley de Protección al Ahorro Bancario que daba origen a una institución sustituta del Fobaproa, denominado **Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB)**.

En la letra, esta Ley tenía aceptables soluciones al problema de los pasivos contraídos por el Fobaproa. Por ejemplo, en el Artículo Quinto Transitorio no aceptaba *per se* los pasivos que había contraído el Fobaproa en los programas de saneamiento financiero, capitalización y compra de cartera a las instituciones bancarias, sino hasta que las auditorías no reportaran irregularidades. Es decir, la Ley rechazaba que los pasivos ilegales e irregulares debían transformarse en deuda pública.

Sin embargo, a pesar de seguir rotas las negociaciones, los panistas encabezados por su presidente en aquel entonces, Felipe Calderón Hinojosa, y los diputados federales Carlos Medina Plascencia, coordinador del grupo parlamentario; Fauzi Hamdam, presidente de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda; los vicecoordinadores Francisco José Paoli Bolio y Juan Miguel Alcántara Soria (este último con experiencia en pactar acuerdos con el gobierno durante el salinismo), “negociaron” con el presidente Zedillo el retiro de su propuesta presidencial y la aprobación de la legalidad del Fobaproa, a cambio de dos cosas:

1. Que se aprobara la iniciativa de Ley de Protección al Ahorro y,
2. La renuncia de Guillermo Ortiz como Gobernador del Banco de México, Eduardo Fernández, presidente de la CNBV y Javier Arrigunaga director general del Fobaproa y que se aclararan los recursos destinados a las campañas del PRI en 1994.

A raíz de ese encuentro, se reanudan las negociaciones entre gobierno y Acción Nacional a finales de noviembre. El gobierno acepta intercambiar la iniciativa presidencial por la Ley

panista, pero con la condición de que se le realizaran ciertos cambios. Cabe señalar que los representantes gubernamentales fueron el subsecretario de Gobernación, Jorge Alcocer y el procurador Fiscal de la Federación, Ismael Gómez Gordillo. Y es este último quien redacta la nueva Ley, pero con modificaciones que distorsionan diametralmente el sentido de la primera, convirtiéndose a final de cuentas en la iniciativa zedillista, pero “maquillada”.

Prueba de ello son los artículos Quinto y Séptimo Transitorio de la “nueva” Ley donde se establece que el IPAB asumirá la plena responsabilidad por los contratos de compra de cartera que se llevaron a cabo en el contexto del saneamiento e intervención de los bancos que ya no existen, así como el destino de recursos para los programas de capitalización de los bancos que todavía existen, exceptuando únicamente los créditos ilegales (Auping (b), 2000: 76-78).

Todavía el 7 de diciembre, Carlos Medina Plascencia, anunció que la aprobación de la nueva Ley se pospondría hasta el año siguiente, porque su partido no la aprobaría hasta que no se le entablara juicio político a Guillermo Ortiz. Pero es muy probable que esta acción sólo haya sido “una cortina de humo”, porque la Ley ya estaba consensada.

Así, el colofón a estas componendas sostenidas entre PAN y Gobierno Federal se dio el 12 de diciembre de 1998, cuando por 325 votos a favor y 159 votos en contra la Cámara de Diputados aprueba los pasivos del Fobaproa en deuda pública, creando una nueva Ley de Protección al Ahorro y constituyendo el Instituto de Protección al Ahorro Bancario. Aunado a ello, se formalizaba la asignación de una partida específica para hacer frente a los pagarés, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación. Para el 13 de diciembre esta propuesta fue aprobada en la Cámara de Senadores por 93 votos a favor y 10 en contra.

Finalmente, cabe subrayar que se suscitó un hecho poco común al interior de los Grupos Parlamentarios del PRI y del PAN, y el cual consiste en que no se logró el voto en bloque ni de los diputados ni de los Senadores. Es decir, hubo legisladores que se dieron cuenta de la magnitud del problema y las secuelas que la aprobación de esta iniciativa tendría para la economía y la sociedad del país a corto, mediano y largo plazo. La lista de los legisladores del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional que votaron en contra del dictamen sobre la Ley del IPAB, o se negaron a votar fueron los siguientes¹⁸:

CÁMARA DE DIPUTADOS		CÁMARA DE SENADORES	
PRI	PAN	PRI	PAN
Héctor Castañeda Jiménez	Felipe de Jesús Cantú	Humberto Mayans	Ana Rosa Payán (se abstuvo)
Oscar González	Alberto González Domene		
Rodríguez	Jorge Esparza		
Jorge Canedo Vargas	Alberto Cifuentes		
María de los Ángeles	Eduardo Mendoza Ayala		
Gaytán Contreras	Benjamín Gallegos Soto		
Jacaranda Pineda Chávez	Baldemar Tudón		
Manuel García Corpus	Antonino Galaviz		
Juan Jaramillo	Flavio Valdez		
	Carlos Camacho		
	Soledad Baltazar Segura		

¹⁸ *La Jornada*, 13 de diciembre de 1998. Nota de Andrea Becerril y Alonso Urrutia (página de Internet de *La Jornada*).

3.5. Conclusiones de este capítulo

- El 12 de diciembre de 1998 se cierra una de las etapas más oscuras en la historia del país, misma que se origina por la ortodoxia con que se implementaron las políticas neoliberales, y que se tradujeron los siguientes elementos:
 1. Una deficiente privatización bancaria, donde se favorecieron a ciertos grupos financieros, quienes hicieron todo tipo de corruptelas y se desarrollaron con toda impunidad para recuperar en el menor tiempo posible la inversión hecha para adquirir los bancos. Situación que paulatinamente colapsó al sistema bancario. Por lo que la crisis del 94 sólo aceleró su quiebra.
 2. El nulo respeto al Estado de Derecho con que se han desenvuelto los funcionarios de la Secretaría de Hacienda, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México. Primero, la ilegalidad al momento de crear el Fondo Bancario de Protección al Ahorro y posteriormente a la hora de implementar, vía Fobaproa, los programas de rescate financiero ocasionados por la crisis.
 3. Asimismo, la irregularidad y la corrupción con que se desarrollaron estos funcionarios, en el momento de aceptar y comprar cartera impagable a los bancos, así como el hecho ilegal de emitir pagarés, acumulando una deuda impresionante que día a día se incrementa por la situación tan ventajosa con que se pactaron éstos.
 4. La irresponsabilidad y el nulo compromiso con la ciudadanía que los eligió, de parte de los Diputados y Senadores del PRI y del PAN al momento de aprobar la conversión de todos los pasivos que había adquirido el Fobaproa en deuda pública.
 5. Cuando se comprometen tantos recursos al pago del rescate bancario, se está condenando el desarrollo económico y social del país por más de treinta años, limitando las oportunidades de las presentes y futuras generaciones.

CONSIDERACIONES FINALES

Los resultados arrojados en la presente investigación, rebasaron muchas de las conjeturas que había planteado en mi hipótesis. Debo confesar que jamás imaginé la magnitud de los costos económicos y sociales que, en general, se han desencadenado a raíz de la implementación del neoliberalismo en nuestro país, y en particular, las políticas que se ejecutaron dentro del sistema bancario, las cuales mostraron su ineficacia cuando éste se colapsó con la crisis de 1994-1995.

Pero el aspecto más importante que pretendí demostrar en este proyecto de investigación, fue que las políticas puestas en operación por el gobierno de Ernesto Zedillo para el rescate bancario, fundamentalmente a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), resultaron ineficaces, ilegales y con grandes dosis de corrupción por parte de banqueros y funcionarios públicos. Esto se ha traducido en una deuda pública que los contribuyentes tardaremos en saldar por lo menos en 2 décadas, con los inherentes costos económicos, políticos y sociales que se han dejado sentir en la mayor parte de los mexicanos, mismos que seguirán por lo menos 3 generaciones.

Aunque esto no es parte sustancial del proyecto, ya que sólo sirvió de marco externo para contextualizar la llegada del neoliberalismo en México, no quisiera dejar pasar algunas consideraciones sobre el estado que guarda esta doctrina teórica a nivel mundial.

En primera instancia podemos concluir, es que a 25 años de la implementación de la teoría monetarias o teoría neoliberal en el mundo, presenta claras manifestaciones de agotamiento, y se ha reflejado en la imposibilidad de alcanzar una tasa de ganancia que se vea reflejada en altos índices de crecimiento y bienestar, tal y como se habían experimentado durante el Estado benefactor o keynesiano.

A mi parecer, esto se puede entender desde su concepción teórica. Al igual que el modelo liberal de Adam Smith, la doctrina neoliberal descansa en premisas insostenibles a la hora de confrontarlas con la realidad. Así, comprobamos que no existe una “mano invisible” responsable realizar los ajustes automáticos dentro del mercado, sino que son los Estados, junto con los grandes intereses económicos nacionales y extranjeros los que dictan cómo se debe de ajustar el mercado.

Otro de los principales axiomas neoliberales explica que ninguna economía puede considerarse estable con déficits fiscales. Empero, la experiencia universal muestra situaciones de bonanza con finanzas públicas deficitarias en niveles manejables, por ejemplo: Canadá y países escandinavos como Suecia (Calva, 1999: 36).

Asimismo, como la tasa de ganancia en el modelo neoliberal se ha orientado a la inversión de capital especulativo, la inversión en el capital productivo se ha ido rezagando cada vez más, limitando la oferta de trabajo ante una mayor demanda laboral debido al crecimiento de la población. Esto se ha traducido en una explotación de la clase trabajadora basada en la reducción de sus salarios reales, remuneraciones en función de la “productividad”, la flexibilización laboral¹⁹, etc.

¹⁹ Entendida como la obligación que tienen los trabajadores de realizar diversas actividades independientemente si están o no contempladas en sus contratos de trabajo, pero esto no implica que se le pague más.

Aunado a ello, “con la reducción en la participación del Estado en la economía, el pleno empleo casi reconocido como un objetivo constitucional en muchos países después de las estrategias sociales y las consecuencias políticas que legó la gran depresión de los años 30’s dejó de seguir como criterio básico de la política económica” (Montes, 1996: 23). Esta situación también conlleva a que las formas de organización social que históricamente se han constituido para reivindicar conquistas salariales y prestaciones sociales, lenta y paulatinamente se han ido desarticulando por parte del Estado.

Si tomáramos el marco conceptual y analítico de Poulantzas, diríamos que la fracción neoliberal, se ha constituido como una fracción hegemónica mundial que le ha ganado terreno a la autonomía relativa de los Estados, reduciéndolos sólo a cuestiones de orden social, legitimador político y garante de sus intereses.

En lo que respecta al plano internacional, el neoliberalismo, insertado en una tendencia globalizadora de la economía capitalista, (misma que a través de sus panegiristas, se ha querido vender como una panacea, como lo más acabado del desarrollo económico, como el fin de la historia económica) implica simple y llanamente que a través de la aparente defensa del libre cambio, se fomenta el intercambio desigual a favor de los países más avanzados económicamente. Es decir, y aquí interviene otra contradicción del modelo neoliberal: ningún Estado capitalista avanzado permite para su mercado interno el libre cambio de mercancías con los demás países. Estas restricciones arancelarias se han disfrazado de múltiples facetas, desde condiciones de seguridad, hasta protección al medio ambiente.²⁰

Paralelamente, la internacionalización de la economía, ha propiciado la regionalización, imponiendo una dinámica donde las grandes empresas y megabancos transnacionales se han comenzado a fusionar monopolizando mercados enteros, teniendo ganancias anuales por encima del Producto Interno Bruto de varios países. Asimismo con la finalidad de mantener o incrementar sus ganancias han realizado despidos masivos, generando un gran deterioro social.

Aunado a esto, la globalización también ha internacionalizado el flujo del capital especulativo, donde en cuestión de segundos los inversionistas trasladen su capital a otros mercados que ofrezcan mayores rendimientos. Esto se traduce que en mercados emergentes (como América Latina), cuyo desarrollo económico está sustentado en función de esos capitales volátiles, queden en total indefensión cuando éstos se van, suscitando una crisis económica que alcanza magnitudes insospechadas, y cuya recuperación tarda décadas.

Sin embargo, como hemos señalado, es insostenible mantener una tasa de ganancia tan alta con base a la inversión en capital especulativo y no productivo, provocando que las tasas de desempleo a nivel mundial asciendan a niveles tan preocupantes que sólo se habían presentado en épocas de la posguerra. Incluso, los grandes magnates que se han beneficiado grandemente con la especulación, por ejemplo Georges Soros, han dicho que la burbuja especulativa no tarda en reventarse, con las inherentes repercusiones en la economía mundial.

²⁰ Véase la iniquidad con respecto las medidas que impiden la entrada a los transportistas mexicanos a más de 30 kilómetros del territorio norteamericano, o el embargo atunero que el país sufrió por parte de esta nación con el pretexto de que en su pesca se asesinaba a los delfines.

Estas contradicciones, más el alto costo social que se ha ido acumulando, los que imponen las políticas económicas en el mundo, véase Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón, etc., a través de los organismos financieros internacionales (Banco Mundial, y Fondo Monetario Internacional) se han percatado que el modelo neoliberal está franca decadencia, incluso, la recesión económica ya alcanzó a estos países.

Por ejemplo observamos la contracción económica en la que se encuentran los Estados Unidos, así como los intentos del George Bush Jr. por levantar su economía, reviviendo la amenaza de la guerra fría, tal y como lo hizo Ronald Reagan, a principios de los años ochenta.

Esto ha motivado algunos intentos de implementar modelos alternativos. Uno de ellos ha sido la denominada *Tercera vía*, término acuñado por el sociólogo Anthony Giddens, y que no es más que neoliberalismo, pero con una intervención mayor del Estado en la garantía de beneficios sociales. Sin embargo, este intento no ha menguado los costos sociales del neoliberalismo.

Por el contrario, baste de ejemplo señalar que el primer gobierno donde se instauró la Tercera vía fue en la Gran Bretaña a manos del Primer Ministro laborista Tony Blair, y el resultado de estas políticas han dado como resultado una ola de privatizaciones y el retiro paulatino del gobierno en cuestiones sociales (como la privatización de los servicios educativos, y la reducción en los seguros de desempleo), así como el combate de cualquier manifestación de las organizaciones laborales, incluso con mayor intensidad que Margaret Thatcher.

De ahí que no sean extraños todos los movimientos de rechazo contra la globalización, el neoliberalismo, y en general a cómo se ha conducido la economía en todo el mundo. Estos grupos llamados globalifóbicos (expresión acuñada por el ex presidente Ernesto Zedillo), cada vez son mayores y más violentos. Esto implicará que más expresiones como las que se han dado en Praga, Seattle, Cancún, y últimamente en Génova se generalicen tomando un cariz más violento.

Pero si en los países económicamente avanzados están sufriendo los estragos del neoliberalismo, las economías del Tercer Mundo se encuentran en niveles alarmantes, donde desgraciadamente México no es la excepción.

Por ende, a casi 19 años de puesta en operación la doctrina neoliberal como modelo de desarrollo en nuestro país, no podemos más que preocuparnos por los desastrosos resultados que se han tenido. Por un lado, el proyecto social emanado de los ideales extraídos de la Revolución Mexicana que garantizaba, en cierta medida, la movilidad social para los estratos inferiores de la población, ahora dicha movilidad queda reducida a casi nada, ya que los pobres no cuentan con las oportunidades educativas, laborales y salariales para recuperar su condición.

Ciertamente, al analizar los argumentos pregonados por la clase tecnocrática para justificar las bondades en la introducción de las políticas neoliberales en nuestro país, encontramos una constante: denostar el modelo de desarrollo que antecedió al neoliberalismo, mismo que de alguna manera había emanado de la Revolución Mexicana.²¹ Según la elite neoliberal, lo único que había fomentado este modelo era una gran parálisis industrial, inflación y un déficit fiscal, por

²¹ Este modelo, como ya hemos señalado, estuvo sustentado en una economía de mercado con un intervencionismo del Estado quien se convirtió en: como rector y promotor del desarrollo económico, regulador del mercado interno y externo de bienes y servicios, inversionista en áreas estratégicas, así como promotor de bienestar social mediante leyes laborales y agrarias e instituciones sociales de educación, salud y en general servicios básicos (Calva, 2000: 22).

dañina intervención que tenía el Estado en la economía. Sin embargo, si comparamos el desarrollo del país bajo la égida de ambos modelos, los resultados son incuestionables:

- Entre 1935 y 1982, el Producto Interno Bruto (PIB) se incrementó 15.9 ocasiones, y que en términos porcentuales representó mil 1593 por ciento. Esto significó una tasa de crecimiento anual medio de 6.1 por ciento. Esto implicó un incremento de 340.4 por ciento en el PIB per cápita, al crecer a una tasa media del 3.1 por ciento anual.
- Por su parte, en el periodo neoliberal comprendido entre 1983 y 1999 el PIB sólo se incrementó 0.45 ocasiones, o sea, el 45.5 por ciento, lo que se tradujo en una tasa media de 2.23 por ciento anual. De ahí que el PIB por habitante en nuestro país sólo tuviera un incremento acumulado de apenas 0.32 por ciento, o sea que la tasa media anual creció sólo en 0.02 por ciento. El resultado de este magro crecimiento se ha reflejado en la cuestión salarial e industrial. Por ejemplo, los salarios tanto contractuales como mínimos perdieron el 63.9 y 70.2 por ciento su poder adquisitivo, respectivamente. De igual manera, en el sector industrial más del 90 por ciento de las pequeñas y medianas empresas fueron arrolladas por las políticas industriales del neoliberalismo.

Considero que más allá de comprobar con números e indicadores económicos el fracaso del neoliberalismo en México observamos cómo se está integrando una nueva categoría social: los excluidos²². Es decir, la dicotomía entre ricos y pobres se diferenciaba en función de los que tenían más y los que tenían menos. Ahora, con la progresiva privatización de los programas básicos sociales que detentaba el Estado (salud, educación, vivienda, información, comunicación, etcétera), aquellos mexicanos que no puedan acceder a estos programas, automáticamente quedan fuera de toda posibilidad de integrarse a la dinámica “modernizadora” del país.

En suma, los programas neoliberales de ajuste económico y estabilización “han ahondado la desarticulación y la desigualdad en el desarrollo del aparato productivo; han subordinado el desarrollo productivo a la acumulación y especulación financiera; han degradado la infraestructura, el sistema educativo y de investigación; han incrementado verticalmente el desempleo abierto y encubierto, acentuando la iniquidad en la distribución del ingreso y exacerbado la pobreza, la desnutrición severa y la mortalidad infantil por carencias nutricionales”(Calva, 1999:10)

Por otra parte, la irresponsabilidad y la ortodoxia con que manejaron las políticas económicas en la etapa de consolidación del modelo, principalmente en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari tuvieron como resultado la peor crisis económica en la historia de México iniciada hacia diciembre de 1994 y propagada a todo el año siguiente.

Mantener un tipo de cambio fijo artificialmente, más una apertura comercial indiscriminada a sabiendas que la mayoría de las industrias nacionales no estaban preparadas para ello, pero con la urgencia de firmar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá; el abrir de par en par el mercado nacional para que se importaran bienes de consumo con la finalidad de abaratar las mercancías en pos de frenar la inflación, pero con el inherente arrastre de los pequeños productores nacionales quienes no pudieron competir ante semejantes desventajas; el fomento a la inversión que tuviera ganancias a corto plazo, y no la inversión productiva creadora

²² Para mayor referencia, existe un estudio realizado por el Consejo del Episcopado Mexicano (CELAM) cuyos resultados fueron sintetizados en *La Jornada*, 4 y 5 de enero de 1999.

de empleos; así como el tratar de balancear el déficit en cuenta corriente con inversiones especulativas inestables, que en cuestión de segundos pueden emigrar a otros mercados que les garanticen mejores ganancias, entre otras, dieron como resultado el colapso tan impresionante que se dio en la economía y cuyos costos sociales no se hicieron esperar.

Uno de los especialistas más reconocidos en materia de pobreza en nuestro país, Julio Boltvinik, ha señalado que el neoliberalismo ha generado un retroceso social de 40 años, por lo que el avance conseguido en los sesentas y setentas se ha perdido con esta doctrina económica. O sea, cuando las variables sociales pobreza y desigualdad comenzaban a disminuir hacia 1982, la imposición del modelo a través de Miguel de la Madrid, aunada a la crisis económica de 1994-1995, han generado que para 1999 el 72 por ciento de la población se encuentre en situaciones de pobreza. “La crisis, tanto de los años ochentas, como la del 94, y el modelo neoliberal puesto en vigor han significado aumentos de la proporción de la población que vive con ingresos suficientes, es decir, que es pobre por ingresos” (*La Jornada*, 3 de diciembre de 1999, p. 6).

En lo que respecta al desempleo, la crisis de 1994, de acuerdo a números del INEGI reportó una tasa de desempleo abierto de 3.2 por ciento para diciembre de 1994 y de 6.6 por ciento para mayo de 1995, es decir, que cerca de un millón 200 mil personas fueron “echadas a la calle”. Cifra que por mucho superó a las consecuencias de la crisis de 1982 (González, 1997: 213).

Esta situación ha provocado que más personas se vean en la necesidad, en el mejor de los casos, de ocuparse en el sector informal de la economía, pero también esta situación provocó que mucha gente se tuviera que dedicar a realizar actividades delictivas para poder subsistir. Ambas situaciones han provocado que a la postre surjan consecuencias a niveles sociales y políticos.

Por un lado, cuando la gente que se integra al sector informal, en la mayoría de los casos evade el pago de impuestos, esto genera que el Estado ya no pueda afrontar con eficiencia las demandas sociales, porque ya no puede hacerse de recursos, independientemente de cualquier partido político que se encuentre en el poder. Por otro, al incrementarse los índices de la delincuencia, paulatinamente el Estado está siendo rebasado en garantizar eficientemente la seguridad de sus habitantes. Esta situación provoca que cada vez más personas busquen la manera de defenderse, orillándonos más a un Estado de naturaleza hobbeseano, donde impera la ley del más fuerte, que a un Estado democrático y social.

De igual manera, la crisis suscitada en tres semanas después que asumiera la presidencia Ernesto Zedillo implicó que aquellos afortunados que pudieron mantener su empleo o conseguir alguno vieran disminuido su poder de adquisición. En su comparecencia por la glosa del Quinto Informe de Gobierno Zedillo, el entonces secretario de Hacienda, José Ángel Gurría señaló que para 1999 los ingresos reales de la población estaban llegando apenas a los niveles de 1994, en otras palabras significaba que la crisis “le había costado al país cinco años de nivel de salario real” (*La Jornada*, 10 septiembre de 1999, p. 26).

Los elementos anteriormente señalados sirven de marco de referencia para entrar de lleno a las conclusiones que más importancia le daremos a este proyecto de investigación, las cuales tienen que ver con el fracaso y los costos de las políticas neoliberales de rescate al sistema bancario.

El primer error en las políticas aplicadas al sistema bancario fue su proceso de reprivatización, durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari. Aquí convergen dos circunstancias fundamentales: la pérdida en los instrumentos de control por parte del gobierno hacia los créditos que otorgaban los bancos y la deficiente supervisión en la selección de los posibles compradores.

Cuando el Banco de México a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores elimina el encaje legal, los cajones de asignación selectiva de crédito y las regulaciones en las tasas de interés en las instituciones bancarias, prácticamente abrieron el camino de la impunidad en la asignación de préstamos a los amigos, familiares y socios de los propios banqueros, los cuales incluso se hicieron con avales que no correspondían al monto del crédito, o de plano sin ninguna garantía. Esta situación fue aprovechada tanto por los funcionarios designados por el gobierno para administrar los bancos, como por la nueva elite financiera auspiciada por los tecnócratas neoliberales.

Pero no sólo estamos hablando de discrecionalidad con altos tintes de impunidad e ilegalidad de políticos o casaboleros convertidos en banqueros, sino que también estamos hablando de la drástica disminución de los créditos ofrecidos por los bancos destinados a proyectos orientados a actividades prioritarias que permitan el desarrollo del país, por ejemplo, el fomento de la pequeña y mediana industria, la agricultura, la vivienda social etc., y cuya obligatoriedad estaba contenida en estos elementos de control por parte de las instituciones gubernamentales.

El otro gran desacierto por parte de la elite tecnocrática fue la manera en cómo se vendieron los bancos. El primer error garrafal se dio en el proceso de licitación, cuando se convino que se emplearan los mismos mecanismos utilizados en la venta de cualquier activo público, es decir se vendió al mejor postor. En otras palabras, cualquier persona tenía las mismas posibilidades de entrar a la licitación, tuviera o no tuviera experiencia en el ámbito bancario, ya que la venta estaba función de aquel que ofreciera más dinero.

Marco Provencio, vocero de la Secretaría de Hacienda durante el gobierno de Ernesto Zedillo, en una entrevista radiofónica realizada por Eduardo Ruíz Healey y reproducida por *La Jornada*, señaló que en la privatización de la banca dio pie para que participara uno que otro delincuente. “Hubo dos etapas (en el proceso de privatización bancaria): en la primera se investigó al interesado, el origen de su dinero y experiencia (sic); no todos pasaron la prueba pero ciertamente se nos fueron uno que otro presunto delincuente en esa primera etapa y terminaron participando en la licitación de los bancos, adjudicándoselos...”

El gobierno nunca asignó ningún banco. Una vez que se cumplió esa primera etapa, en la que hubo filtros para que la gente que no pudiera justificar su experiencia o el origen de su dinero, se procedió a la segunda etapa, que era la licitación abierta, y se llevaba el banco quien pagaba más. Esa era la regla” (*La Jornada*, 21 de julio de 1999, p. 23).

Pero esta manera de licitar los bancos fue utilizada por la Secretaría de Hacienda para eliminar a los empresarios que no comulgaban con la dinámica neoliberal, a pesar de tener experiencia bancaria o solvencia moral y económica. La intención en el régimen de Carlos Salinas y su grupo tecnocrático era vender las instituciones bancarias a la nueva fracción financiera establecida en instituciones intermediarias paralelas como las casas de bolsas, y cuyo despunte se hizo a la sombra de Miguel de la Madrid y fomentada por el mismo Salinas. Por eso no es de extrañarnos que una vez que se les asignaron los bancos, se aprobó que los grupos ganadores

podrían liquidar el costo en tres pagos: 20 por ciento para sostener la oferta, 40 por ciento tres meses después y 40 por ciento al cumplir siete meses en manos de los nuevos dueños (Delgado: 2000, 23).

Pero también se dieron casos en donde los bancos fueron comprados “con saliva”, es decir, algunos banqueros ofrecieron una cantidad de dinero, pero resulta que no la pagaron en ese momento, sino que por la misma vinculación que tenían con Carlos Salinas y Pedro Aspe, éstos les permitieron pagar los bancos cuando “ellos pudieran”

Así, la mayoría de estos casabolseros ya posicionados en el control del sector bancario, en su afán de recuperar lo más pronto posible la inversión hecha en la compra de los bancos, además de especular con los depósitos de los ahorradores en mercados bursátiles extranjeros, establecieron una tasa de intermediación de las más altas del mundo lo que hacía prácticamente imposible pagar los intereses sobre los créditos adquiridos, aunado a las múltiples ilegalidades e irregularidades en que incurrieron estos “delincuentes de cuello blanco, que se tradujeron en autopréstamos, préstamos a familiares y socios tomando como aval créditos sin garantías, etc. Esto provocó una cartera vencida tan grande, que los bancos antes de la crisis de 1994, prácticamente se encontraban en quiebra técnica, es decir, que su cartera vencida se había triplicado con relación a sus activos, por lo que únicamente la crisis de 1995 vino a terminar de colapsar al sistema bancario. Todo ello, por supuesto, con la complicidad de las autoridades.

En mi opinión, y de acuerdo a los datos que he recopilado, así como la información vertida por expertos, creo que en el momento en que estalla la crisis, y ante el inminente colapso en el sistema financiero, el gobierno lo primero que tenía que haber hecho es volver a nacionalizar la banca, ya que en su mayoría, el quebranto bancario fue provocado por la mala administración que habían hecho los casabolseros en su faceta de banqueros. Esto, con el riesgo latente de que nuevamente los funcionarios designados por el gobierno para administrar a las instituciones bancarias, se aprovecharan de éstas para enriquecerse como lo hicieron en la época de López Portillo. Asimismo, considero que de haberse tomado esta medida, definitivamente se hubiera tenido que realizar con cargo a los contribuyentes, no sin antes, fincar responsabilidades penales y administrativas tanto a los banqueros, como a las personas y/o grupos empresariales que se hubieran favorecido de préstamos de manera ilegal e irregular. De esta forma, seguramente el costo fiscal se hubiera reducido a más de la mitad.

Por otra parte si observamos la complicidad y la displicencia en el proceder de las autoridades, nos obliga a establecer las responsabilidades políticas administrativas, incluso penales que incurrieron los funcionarios públicos que encabezaron la cartera económica de nuestro país durante la venta y el saneamiento al sistema bancario a raíz de la crisis.

Así, podría fincárseles responsabilidades administrativas y penales a los integrantes del Comité de Recuperación del Fobaproa, principalmente a Eduardo Fernández en su calidad de Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Martín Werner como subsecretario de Hacienda, pasando por el último director del Fideicomiso, Javier Arrigunaga.

Sin embargo, además de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, concluyo que uno de los máximos responsables de la debacle económica del país, y arquitecto de las políticas irregulares e ilegales de rescate bancario, es el actual gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz Martínez. En primera instancia, porque tuvo bajo su responsabilidad se efectuó la venta del sistema bancario, en su calidad de subsecretario de Hacienda, y como presidente de la Comisión

de Desincorporación Bancaria. Es decir, en sus manos estuvo la decisión de seleccionar a quienes se les otorgarían los bancos.

De igual manera cuando el 26 de enero de 1995, el gobierno mexicano anunció que el país, estaba tocando fondo por la crisis financiera iniciada el 21 de diciembre de 1994. De acuerdo a Carlos Fernández Vega, ese mismo día, el ya secretario de Hacienda, Guillermo Ortiz y el Gobernador del Banco de México, Miguel Mancera Aguayo enviaron al director-gerente del Fondo Monetario Internacional, FMI, Michel Camdessus, un documento llamado *Memorándum de Políticas Económicas* mediante el cual el gobierno del presidente Ernesto Zedillo se comprometía a poner en práctica una serie de ajustes con el fin de hacer frente a la crisis económico- financiera, iniciada el 21 de diciembre de 1994.

Por ejemplo señala en el punto 17 del documento señala: “El gobierno de México ha decidido acelerar las reformas estructurales en los sectores de transporte, telecomunicaciones y bancario... El gobierno también permitirá la competencia nacional y extranjera en el sector de telecomunicaciones... y ha propuesto al Congreso modificaciones legales que permitan una mayor participación en el sistema bancario tal y como se había considerado bajo los acuerdos del Tratado de Libre Comercio. También se acelerará el proceso ya iniciado para privatizar otras empresas otras empresas estatales (puertos, aeropuertos, etc.)”. Asimismo, el gobierno también promovería la inversión privada en plantas de generación de energía eléctrica (Fernández -Vega, 1999: 1 y 6).

De tal forma, Guillermo Ortiz no sólo es responsable por lo anterior, sino que además fue él quien adelantó al FMI que el costo de las políticas de rescate bancario se realizarían con cargo del erario público, es decir, con cargo a los contribuyentes. Por lo tanto, podemos inferir que estaba perfectamente planeada la estrategia a seguir por la clase tecnocrática neoliberal en el poder: sanear los bancos a costa de los impuestos de los mexicanos para posteriormente ponerlos en venta a los megabancos extranjeros.

Para ello, se valieron de toda una estrategia basada en una serie de ensayo- error a la hora de aplicar las políticas de rescate bancario. Por ejemplo, y contra lo que afirma el gobierno, hay evidencias que demuestran que aquellas crisis que se han atacado de manera más rápida han sido las más costosas. Esto se debe a que las decisiones que se toman drásticamente y sin medir la magnitud potencial de los problemas, puede llevar a situaciones en las que no se pueden realizar una intervención selectiva para separar a las instituciones eficientes de las ineficientes (Delgado, 2000: 109).

Asimismo, con el paso del tiempo, comenzaron a aparecer voces de alarma en el gobierno donde señalaban que gran parte de los créditos dentro del Fobaproa-Ipab no se iban a poder recuperar. Pero, lo alarmante de esta situación la dio el entonces secretario de Hacienda, José Ángel Gurría quien el 10 de agosto de 1999, sentenció que no se podrá recuperar el 70 por ciento de los activos que había albergado el Fobaproa, es decir, que por cada 1 peso que habían sido concentrados en el Fondo, sólo 30 centavos estaban en posibilidades de ser recuperados (*La Jornada, 11 de agosto de 1999, p. 15*).

De igual manera, no se importó violar el Estado de Derecho a la hora de comprar los pagarés a los bancos, ni las irregularidades con que se aceptaron los créditos de los banqueros, por la complicidad que tenían entre ellos. Al final los neoliberales sabían que los costos del rescate se socializarían a través de los impuestos.

De ahí, que cuando ya no se pudo esconder la estrategia basada en la ilegalidad para el rescate de los bancos, aunado a que ya no se podían desviar recursos públicos en el rescate de los bancos (debido al alto costo de los intereses que se habían acumulado), Ernesto Zedillo no tuvo más remedio que mandar su iniciativa para legalizar estas políticas, y por ende destinar una partida especial dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación. Pero, debido al alto costo político que se avecinaba, Zedillo y los priístas recurrieron como siempre al PAN, para garantizar la mayoría parlamentaria y estos cedieron porque muchos de ellos se habían beneficiado por el Fobaproa.

Gracias a ello, el 12 de diciembre de 1998, se aprobó convertir en deuda pública las obligaciones que se habían adquirido con los bancos, incluyendo los montos que ya se habían pagado, y que para marzo de ese año ya habían ascendido a 552, mil 300 millones de pesos y para diciembre se había disparado a 678 mil millones de pesos. De igual manera, se aprobaría la institución que sustituiría al Fobaproa, el denominado Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (Ipab) con un presupuesto de 32 mil 100 millones de pesos para ponerlo en operación.

Por ello me gustaría incorporar dentro estas consideraciones finales algunos apuntes sobre la complicidad histórica que ha tenido el PAN y PRI a la hora de aprobar decisiones controvertidas, de la que no nos debemos de extrañar, algunos ejemplos ilustrativos son:

1. En 1988, con el voto de los diputados panistas legitimaron en la Cámara de Diputados el triunfo a favor de Carlos Salinas de Gortari, a cambio de la Gubernatura de Baja California.
2. En Guanajuato lograron el interinato como Gobernador del panista Carlos Medina Plascencia a cambio de aprobar el paquete económico de Salinas en el Congreso.
3. Aprobaron una reforma política favorable al PRI, con grandes candados para obstaculizar las alianzas de partidos opositores y entre otras cosas recibieron la Presidencia Municipal de Huejotzingo, Puebla.
4. En 1994, Diego Fernández de Ceballos, aún antes de conocer los resultados preliminares de la elección presidencial, reconoció el triunfo de Ernesto Zedillo y además, durante la campaña se retiró una o dos semanas de la contienda usando como excusa que iba a estudiar economía. Incluso, algunos correligionarios de su partido le reclamaron esa actitud.
5. El acuerdo, hasta ahora obscuro, por el que los diputados panistas avalaron y aprobaron el aumento del 10% al 15% en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), célebre por la obscena señal del priísta Roque Villanueva, que nos abarcó a todos los que resultamos perjudicados.

De igual manera, la actuación del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el Congreso de la Unión, ha sido fundamental para aprobar año con año la transformación en deuda pública los costos del rescate bancario. Es importante mencionar que esta complicidad del partido blanquiazul no se remontan a diciembre de 1998, sino que un año antes se suscitó un debate para destinar recursos al Fobaproa, bajo el esquema de gastos de operación así como apoyar a las instituciones intervenidas por el gobierno por las secuelas que había dejado la crisis. El resultado fue que junto con el PRI aprobaron 4 mil 500 millones de pesos.

Posteriormente, en la sesión del 28 de diciembre de 1999, por un voto a favor, gracias a la misteriosa ausencia del presidente en turno de la mesa directiva de la Cámara de Diputados,

Francisco José Paoli Bolio, se aprobaron 34 mil 600 millones de pesos que serían inyectados directamente al Ipab²³.

La aprobación del presupuesto para el año 2000, en el que se canalizaron 24 270 millones de pesos al Fobaproa -Ipab, es posible que le haya podido significar al PAN, que el PRI aceptara canjear la presidencia municipal de Pachuca, y la garantía de que no se darán a conocer los nombres de los dirigentes panistas beneficiados por el Fobaproa.

Una vez expuestos los argumentos que llevaron a la legalización de los pasivos del Fobaproa, demos algunas referencias sobre el monto que se ha utilizado para el rescate bancario. Cuando en diciembre de 1998 legalizan las operaciones realizadas por el gobierno de Zedillo para el rescate bancario, el monto había ascendido a aproximadamente 678 mil millones de pesos, disparándose la deuda interna a un billón 176 mil 900 millones de pesos. Esta cantidad fue superior al presupuesto total que ejerció el sector público en 1999, mismo que había ascendido a 997 mil millones de pesos (La Jornada, 18 de enero de 1999).

Para diciembre de 1999, el monto de la deuda, ahora en poder del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, se disparó a 722 mil 465 millones de pesos. Si cada habitante aportara una cantidad para pagar la deuda, la cantidad que tendría que erogar sería de 7 mil 362.14 pesos, esto es 209 días de salario mínimo (*Reforma* 31 de marzo de 2000, p. 1 neg.).

Con respecto al 2000, el costo para el gobierno federal por el rescate bancario ascendió, hasta diciembre de ese año, a 814 mil 786 millones de pesos, cifra que representa casi cinco veces los ingresos del gobierno por la privatización realizados en 1991 y 92, que habían ascendido a 163 mil 191 millones de pesos (*Reforma*, 4 de junio de 2001, p. 1 neg.).

Asimismo, de acuerdo con el actual secretario de Hacienda, Francisco Gil Díaz, la deuda reconocida por el gobierno durante el 2000 ascendió a 2 billones 874 mil millones de pesos, incluidos los pasivos del Fobaproa- Ipab, misma que equivale al 47.9 por ciento del Producto Interno Bruto. Esta cantidad, por donde se quiera ver es prácticamente impagable.²⁴ Es muy importante señalar que el gobierno ha querido confundir el concepto del costo fiscal, ya que lo asocia sólo con los recursos que se destinarán al rescate bancario a través del Presupuesto. Este argumento no es válido ya que los recursos que se canalizarán al rescate vía Banco de México y Nafin son también recursos nacionales, por lo que deben contabilizarse dentro del costo fiscal (Delgado, 2000: 109).

Estas cifras adquieren significado cuando se confrontan con el costo social que le es inherente. El Banco Mundial afirma que las reformas orientadas a la apertura y la liberalización en la economía mexicana emprendidas en los últimos 15 años, no han sido efectivas para revertir la desigual distribución del ingreso en el país (la cual es catalogada como una de las peores en el mundo). Aunado a esta situación, la crisis financiera que estalló en 1995, y que se tradujo en el multimillonario apoyo para rescatar al sistema bancario, “borró” los logros obtenidos en dos décadas para el combate a la pobreza en el país.

²³ Aunado también a las ausencias de los diputados panistas Juan Marcos Gutiérrez y Juan Miguel Alcántara, quienes estaban de vacaciones, a pesar que todavía no terminaba el Periodo Ordinario de Sesiones.

²⁴ (*La Jornada*, 12 de enero de 2001, p. 21 y *Reforma* 12 de enero 2001, p. 1 neg.).

Es decir, que de 100 pesos de recursos públicos comprometidos a los bancos, sólo se han invertido 22.6 para financiar los programas oficiales de combate a la pobreza. Producto de esta situación, el organismo financiero señala que para marzo de 2001 se registran 39 millones de personas que están por debajo de la línea de pobreza 25 (La Jornada, 14 de marzo de 2001, p. 22).

Esto se debe en gran parte, a que el gobierno, específicamente la Secretaría de Hacienda, se vea comprometida a calcular anualmente el Presupuesto de Egresos, tomando en consideración el monto de los intereses reales²⁶ que se han generado por los pagarés a los bancos, ahora otorgados por el Ipab. Esto implica que los egresos en el país ya no se fijan en función de una agenda de necesidades en obra pública y/o de bienestar social, sino por las exigencias generadas por el rescate financiero. Es decir, que desde 1999 se puede observar una drástica disminución de los recursos destinados a proyectos de desarrollo y protección social que incluyen educación, salud, vivienda social, etc. Por ejemplo, mientras que para el presupuesto de Egresos de la Federación que se ejerció en el 2000, al Ipab se le asignaron 34 mil 600 millones de pesos, a los jubilados únicamente se le asignaron 3 mil millones.

Con lo que respecta al otro objetivo perseguido por la elite neoliberal, que tiene que ver con la progresiva venta del sistema bancario a los grandes capitales financieros mundiales, éste se ha llevado casi a la perfección. Para ello, lo primero que tuvieron que hacer fue eliminar progresivamente el marco legal que impedía la participación de los extranjeros en el sector bancario.

Hasta 1994, por ley, los inversionistas externos estaban impedidos de participar con el 1.5 por ciento de la oferta bancaria en el mercado, aunque con la firma del Tratado de Libre comercio de América del Norte (TLCAN), México se comprometió a ampliar paulatinamente ese rango hasta 15 por ciento en 2004. Sin embargo, en medio de la crisis económica de 1995, se reformó la Ley de Instituciones de Crédito y se abrió hasta el 25 por ciento el límite de participación de los inversionistas extranjeros en los activos totales del sistema bancario. Finalmente, con las reformas al artículo 28 Constitucional aprobadas junto con la legalización del Fobaproa, el Congreso de la Unión aprobó que cualquier banco extranjero pudiera comprar el 100 por ciento del capital de cualquier institución de crédito mexicana y elimina las limitaciones a la participación en el mercado (*El Heraldo de México*, 20 de mayo de 2001, p. 1 y 5 A).

Así, en tan sólo 10 años la participación de los inversionistas extranjeros en la banca nacional pasó de 1.5 a 80 por ciento. Este control está oligopolizado en sólo 5 grandes intermediarias transnacionales:

²⁵ Para revertir esta desigualdad social y pobreza generada, se calcula que se tendría que invertir en desarrollo social cerca de 300 mil millones de pesos al año.

²⁶ Intereses menos el porcentaje de inflación que se da en el año.

City Group	Norteamericano	Banamex y lo que fue Banca Confia (ambos en su totalidad)
Banco Bilbao Vizcaya-Argentería	Español	<ul style="list-style-type: none"> • Bancomer (32.2 por ciento) • Multibanco Mercantil- Probursa (fusionados por la compra que hizo el segundo al primero) • Banpaís • Banca Unión-BCH (Unión había comprado BCH), • Banca Cremi • Banco de Oriente
Santander	Español	<ul style="list-style-type: none"> • Serfin, Somex (Banco Mexicano) e Invermexico .
Hispanoamericano (ahora fusionado con Santander)	Español	<ul style="list-style-type: none"> • Bital (16 por ciento y en proceso de fusión con Atlántico)
Nueva Scotia Bank	Escocés	<ul style="list-style-type: none"> • Comermex Inverlat

Sin embargo, es importante señalar que el boom en la compra de instituciones mexicanas a manos de los bancos extranjeros se dio cuando los funcionarios gubernamentales comenzaron a emitir pagarés al sistema bancario en general, incluyendo a los bancos intervenidos. Es decir, los bancos extranjeros compraron las instituciones bancarias mexicanas porque esto le significaría recuperar su inversión sin necesidad de fomentar el crédito, simple y sencillamente con la deuda que les pagaría el gobierno. Prueba de ello fue el conflicto que tuvo City Group con el Ipab porque este quiso adelantar un pago por 24 mil millones de pesos, quedando una solución intermedia, pero finalmente el Ipab tuvo que seguirle pagando por conceptos de intereses generados por los pagarés.

Finalmente, y conforme se vayan dando los acontecimientos y sigan las condiciones económicas del país, el pago de los pasivos a los bancos ahora ya en poder de los extranjeros será una bomba de tiempo.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Álvarez, Alejandro (1998), "De la quiebra del neoliberalismo a la necesidad de superarlo: México en los noventa", en *Hacia un Nuevo Modelo Económico*, Ed. Juan Pablos, México, pp.65-76.

Altwater, Elmar (1982), "El nada discreto encanto de la contrarrevolución neoliberal", en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLIV, Vol. 382, núm. 3, Instituto de Investigaciones Sociológicas / UNAM, (Julio-Septiembre), pp.865-885.

Andersen, Arthur (1999), *Diccionario de Economía y Negocios*, Espasa, España, 768 pp.

Anderson, Perry (1996), "Balance del neoliberalismo: lecciones para la izquierda" en *Viento del Sur*, pp. 37-47.

Auping Birch, Juan (1992), *Entre socialismo y neoliberalismo. Una Alternativa para América Latina*, Instituto de Proposiciones Estratégicas, México, 204 pp.

------(a) (2000), Del Fobaproa al Ipab, de marzo a diciembre de 1998, en Ricardo Solís (coord.). *Del Fobaproa al Ipab. Testimonios, análisis y propuestas*, UAM-Plaza y Valdés, México, pp. 57-73.

------(b) (2000), Del Fobaproa al Ipab, de marzo a diciembre de 1998, en Ricardo Solís (coord.). *Del Fobaproa al Ipab. Testimonios, análisis y propuestas*, UAM-Plaza y Valdés, México, pp. 75-84.

Calva, José Luis (1996), "Propuesta de solución de la crisis bancaria y de los deudores" en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 27, núm.107, México, Instituto de Investigaciones Económicas / UNAM, (Octubre- Diciembre),pp 153- 190.

----- (1996), "Criterios recesivos de política económica para 1996. ¿Un México sin opciones de crecimiento? en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamérica de Economía*, vol. 27, Núm.104, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (Enero- Marzo), pp.101-141.

----- (1997), "Crisis de los deudores", en Alicia Girón y Eugenia Correa (comp.) *Crisis bancaria y carteras vencidas*, La Jornada / Instituto de Investigaciones Económicas / Universidad Autónoma Metropolitana, México, pp.21-42.

------(1997), "Logros, costos y riegos del programa de ajuste: 1995-1997" en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamérica de Economía*, vol. 28, Núm.110, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (Julio-Septiembre), pp.25-42.

------(1997), "Mercado y Estado en la Economía Mexicana" en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamérica de Economía*, vol. 28, Núm.107, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (Abril - Junio), pp.71-101.

-----coord.) (1998), *Hacia un Nuevo Modelo Económico*, Ed. Juan Pablos, México, 205pp.

------(1998), "Mercado y Estado en la economía mexicana. Hacia una nueva Sinergia" en *Hacia un nuevo modelo económico*, , Ed. Juan Pablos, México, pp.116-142.

----- (1998), “Fobaproa: una alternativa de solución”, en *Revista Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, Instituto de Investigaciones Económicas / UNAM, México (Julio-Septiembre), 47-75.

-----coord. (1998), *Hacia un nuevo modelo económico*, Juan Pablos Editores, México, 205pp.

----- (1999), *El modelo neoliberal Mexicano. Costos, Vulnerabilidad Alternativas*, 3 era. Ed. México, 193 pp.

----- (1999), “Balance del experimento neoliberal en México” en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 29/30, Núm.115-/116, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (octubre-diciembre / Enero - Marzo), pp.129-135.

----- (2000), *México más allá del Neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*, Plaza y Janés Ed., México, 311pp.

----- (2001), Foro *El Fobaproa y la venta de Banamex Accival* (Versión estenográfica), Ciudad de México, 22 de junio (Casa Lamm).

Carmona, Fernando(1995), *Una Alternativa al Neoliberalismo*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 230pp

Chávez, Jacqueline, Klaus P. Fischer y Ortiz Edgar (1996), “Liberalización financiera y solvencia bancaria: un estudio comparativo de América Latina” en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 27, Núm.107, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (Octubre- Diciembre), pp.39-115.

Ciro Gomes, Roberto Mangabeira Unger (1998), *Una alternativa práctica al neoliberalismo*, Océano, México, 139 pp.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (1997), Instituto Federal Electoral, México, 165 pp.

Córdova Vianello, Lorenzo(1996), “Liberalismo, democracia, neoliberalismo e ingobernabilidad” en *Revista Mexicana de Sociología*, Año LVII, Núm. 4, México, Instituto de Investigaciones Sociológica/ UNAM, (Octubre-Diciembre), pp3-35.

Correa, Eugenia (1997), “Carteras Vencida y salida a la crisis bancaria”, en Alicia Girón y Eugenia Correa (comp.), *Crisis bancaria y carteras vencidas. La Jornada / Instituto de Investigaciones Económicas / Universidad Autónoma Metropolitana*, México, 127-137 pp.

----- (1998), “Crisis y rescate bancario: Fobaproa” en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 29, Núm.114, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (Julio-Septiembre), pp.207-212.

De la Garza Toledo, Enrique (1992), “Neoliberalismo y Estado” en Assa Cristina, Laurell. *Estado y Políticas sociales en el neoliberalismo*, Fundación Friedrich Ebert, México, pp.59 –73.

Delgado Carrillo Mario (2000). "El impuesto presupuestal del rescate financiero", en Ricardo Solís (coor). *Del Fobaproa al Ipab. Testimonios, análisis y propuestas*, UAM-Plaza y Valdés, México, pp. 107-121.

Delgado Selley, Orlando, "La banca comercial: 8 años de privatización/ II", en *La Jornada* 3 de marzo de 2000, México, p. 25.

Ebrard Casaubón, Marcelo (1999), "Fobaproa: la oportunidad perdida", en Gabriel Székely (coord.) *Fobaproa e Ipab: El acuerdo que no debió ser*, Océano, México, pp.33-73.

----- (2000), "Fobaproa: crónica de un desastre sin responsables", en Ricardo Solís (coor). *Del Fobaproa al Ipab. Testimonios, análisis y propuestas*, UAM-Plaza y Valdés, México, pp. 85-105.

Fabre Pruneda, Luis, "El Fobaproa, antecedentes y estado actual del fideicomiso más controvertido", primera parte en *El Financiero*, miércoles 17 de junio de 1998, p. 23A.

Fabre Pruneda, Luis, "El Fobaproa, antecedentes y estado actual del fideicomiso más controvertido", segunda parte en *El Financiero*, jueves 18 de junio de 1998, p. 5A

Fabre Pruneda, Luis, "El Fobaproa, antecedentes y estado actual del fideicomiso más controvertido", tercera parte, en *El Financiero*, viernes 19 de junio de 1998 p. 21 A

Fernández Vega, Carlos (1999), "Expediente Fobaproa"
<http://serpiente.dgsca.unam.mx/jornada/1999/ago99/990802/expediente.html>

----- (1999). "De nuevo en el Fondo", en *La Jornada*, México, viernes 5 de febrero, pp. 1 y 6.

Figueroa Delgado, Silvana Andrea (1999), *Liberalismo económico y transformación estructural en Chile y México* (Tesis de licenciatura), Universidad Autónoma de Zacatecas, México. pp 83.

Fobaproa, paso a paso (1998), en *Revista Crónica Parlamentaria*. Artículo en tres partes que da cuenta de la crónica legislativa del Fobaproa. Cámara de Diputados, México,
<http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/cronica2.htm>

Fobaproa II: iniciativas del ejecutivo (1998), en *Revista Crónica Parlamentaria*. Artículo en tres partes que da cuenta de la crónica legislativa del Fobaproa. Cámara de Diputados, México,
<http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/cronica2.htm>

Fobaproa III (1998), en *Revista Crónica Parlamentaria*. Artículo en tres partes que da cuenta de la crónica legislativa del Fobaproa. Cámara de Diputados, México,
<http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/cronica2.htm>

García Bedoy, Humberto(1992), *Neoliberalismo en México*, Serie Contextos y Análisis 2, Centro de Reflexión y Acción Social. Centro de Reflexión Teológica A. C., 143 pp.

Girón Alicia y Correa, Eugenia comp.(1997), *Crisis bancarias y carteras vencidas*, La Jornada / Instituto de Investigaciones Económicas / Universidad Autónoma Metropolitana, México, 154 pp.

González Madrid, Miguel (1997), “Pobreza y desempleo. Los saldos de la crisis de 1994-1995” en *Polis, Política, Marco Electoral, pensamiento social y economía*, Vol.1, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, México, pp. 209-235.

Guillén Romo, Arturo, (1997), “Alternativas para la reactivación de la economía mexicana” en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de economía*, vol. 28, no.109, Instituto de Investigaciones Económicas /UNAM, México, (Abril-Junio), pp.103-146.

------(1998), “Estrategia económica alternativa frente al modelo neoliberal: propuestas para la reconstrucción de la economía mexicana” en *Hacia un Nuevo Modelo Económico*, Ed. Juan Pablos, México, pp.165-191.

------(2000), *México hacia el siglo XXI: crisis y modelo económico alternativo*. UAM-Plaza y Valdés, México, pp 319.

Hidalgo Mendoza, Horacio (1998), *Fobaproa*. Documento elaborado el 20 de agosto en la Notaría Pública No. 22 con sede en Puebla, Puebla, 15 pp.

Huerta González, Arturo (1994), *La política neoliberal de estabilización económica en México. Límites, alternativas*, 2da. Ed., Diana, México,227 pp.

----- (1996), *Causas y remedios de la crisis económica de México*, Diana, México, 166 pp.

----- (1998), *EL debate del Fobaproa. Orígenes y consecuencias del “rescate bancario”*, Diana, México, 216 pp.

Kay, Cristóbal (1993), “Estudios del desarrollo, neoliberalismo y teorías latinoamericanas en *Revista Mexicana de Sociología*, Año LV, Núm. 3, México, Instituto de Investigaciones Sociológicas / UNAM, (Julio- Septiembre), pp. 31-48.

Labarthe Madero, Eduardo (1995), “La década neoliberalismo en México”, en *Anaya Gerardo (coord.) Neoliberalismo*, no.20, Análisis de la realidad Mexicana, Universidad Iberoamericana, Centro de integración universitaria, , pp. 22-27

Laurell, Assa Cristina.(1992), *Estado y Políticas sociales en el neoliberalismo*, México, Fundación Friedrich Ebert, 230 p.

Manrique Campos, Irma (1998), “Fobaproa: un gigante paraestatal” en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol..29, núm.114, México, Instituto de Investigaciones Económicas / UNAM, (Julio-Septiembre),pp 199-205.

------(1999), “ADE: ni solución ni paliativo” en Alicia Girón y Eugenia Correa (comp.) *Crisis bancaria y carteras vencidas*. México, La Jornada, IIEC, UAM, 121-126 pp.

Manté de Anguiano, Guadalupe (1996), "Liberalización financiera con oligopolio bancario. Penalización a ahorro y a la inversión productiva" en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamérica de Economía*, vol. 27, Núm.107, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (Julio-Septiembre), pp.117-134.

Méndez Sánchez, L. (1995), "El carácter neoconservador del neoliberalismo", en *Anaya Gerardo (coord.) Neoliberalismo*, no.20, Análisis de la realidad Mexicana, Universidad Iberoamericana, Centro de integración universitaria, pp. 9-15.

Millán, Henio (1998), *Neoliberalismo y transición en México*, El Colegio Mexiquense, A.C., México, 138 pp.

Miranda, José Luis (1995), " El carácter neoconservador del neoliberalismo", en *Anaya Gerardo (coord.) Neoliberalismo*, no.20, Análisis de la realidad Mexicana, Universidad Iberoamericana, Centro de integración universitaria, , pp. 16-21.

Montes, Pedro (1996), *El desorden neoliberal*; Ed. Trotta, Madrid, 205 pp.

Muñoz Patraca, Víctor Manuel(1992), "El liberalismo social: propuesta ideológica del salinismo" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y sociales*, Año. XXXVII, No.149, México, UNAM, (Julio- Septiembre), pp. 29-47

Novelo, Federico (1992), "Estado Keynesiano y estado neoliberal" en Assa Cristina, Laurell. *Estado y Políticas sociales en el neoliberalismo*, Fundación Friedrich Ebert, México, pp.33-58

Ortiz Wadgmar, Arturo (1988) *El fracaso neoliberal en México. (6 años de Fondomonetarismo, 1982-88)* Ed. Nuestro tiempo, México, 135pp.

Petras, James(1997), *Neoliberalismo en América Latina. La izquierda devuelve el golpe*, Ed. Homo Sapiens, Argentina,249 pp.

Perry, Anderson (1996), "Balance del neoliberalismo: lecciones para la izquierda" en *Viento del sur*, núm.6 primavera, México, pp.37-47.

Pino Hidalgo, Enrique (1996), "Rescate de libana en México y propuestas alternativas de reestructuración de pasivos" en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamérica de Economía*, vol. 27, Núm.107, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (Julio-Septiembre), pp.91-202.

Ramírez, Carlos (1998), Columna Indicador Político, en periódico *El Universal*, 14 de diciembre 1998, México, p. 8.

Ramírez, Berenice (1998), "América Latina: Los saldos de la reestructuración neoliberal" en *Hacia un Nuevo Modelo Económico*, Ed. Juan Pablos, México, pp.39-61.

Ramírez Rancaño, Mario(1989), "Los salados de la política económica neoliberal" en *Revista Mexicana de Sociología*, Año. LI, Núm.4, México, Instituto de Investigaciones Sociológica / UNAM, (Octubre- Diciembre), pp.171-197.

Roldán Dávila, Genoveva (1998), "La globalización neoliberal" en *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamérica de Economía*, vol. 29-30, Núm.115-116, México, Instituto de Investigaciones Economía /UNAM, (Enero -Marzo), pp.127-143.

Roxborough, Ian (1994), "Las posibilidades de las Prácticas sociales bajo el neoliberalismo" en *Revista Mexicana de Sociología*, Año. LXI, Núm.4, México, Instituto de Investigaciones Sociológica / UNAM, (Octubre- Diciembre), pp. 73-90.

Rubio, Luis. (1999), *Tres ensayos Fobaproa, privatización y TLC. México*, Cal y Arena Centro de Investigación para el Desarrollo

Sánchez González, José Juan (1993), *La privatización en el proceso de desmantelamiento del Estado de Bienestar al surgimiento del Estado neoliberal*, (Tesis para obtener el grado de Maestría en Administración Pública),UNAM, México, 205 pp.

Saxe Fernández, John (1997), "Globalización: crítica a un paradigma" en *Problema del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, Vol.28, Núm.110, Instituto de Investigaciones Económicas / UNAM, México, (Julio-Septiembre), pp. 87-109.

------(1999), "América Latina: Globalización e imperialismo en México" en *Problema del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, Vol.30, Núm.117, Instituto de Investigaciones Económicas / UNAM, México, (Abril-Junio), pp. 59-116

Solis M., Leopoldo [et al.] (1999), *Fobaproa y las recientes reformas financieras*, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, México, 119pp.

Tigar, Michael E. y Madelaine R. Levy (1978), *El derecho y el ascenso del capitalismo*, siglo XXI editores, México, 306 pp.

Valenzuela Feijoo José Carlos (1992), "Estado neoliberal y el caso mexicano", en Assa Cristina, Laurell, *Estado y Políticas sociales en el neoliberalismo*, Fundación Friedrich Ebert, México, pp. 9-32.

Valero Flores, Luis Javier (2001), El Fobaproa-Ipab: doble atraco del siglo, primera parte, artículo extraído de la página del Barzón <http://www.barzon.org.mx/Fobaproa.htm>

Valero Flores, Luis Javier (2001), El Fobaproa-Ipab: doble atraco del siglo, segunda parte, artículo extraído de la página del Barzón <http://www.barzon.org.mx/ipab.htm>

Villarreal, René(1986), *La contrarrevolución monetarista. Teoría, política economía e ideología del neoliberalismo*, Fondo de Cultura Económico, México, 545pp.

Zermeño, Sergio (1994), "Estado y sociedad en el neoliberalismo dependiente" en *Revista Mexicana de Sociología*, Año. LI, Núm. 4, México, Instituto de Investigaciones Sociológicas / UNAM, (Octubre- Diciembre), pp. 109-132.