

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA

EL ENDEUDAMIENTO DE LA BANCA Y SU IMPACTO EN LA
ECONOMIA MEXICANA (1994 - 1995)

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN ECONOMIA

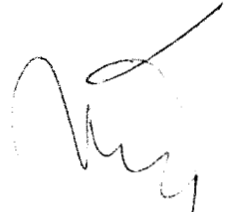
P R E S E N T A :

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ HERNANDEZ

MATRICULA 91223682

ASESOR: DR. ALEXANDRE TARASSIOUK KALTURINA

MEXICO, D.F. 1998


A. TARASSIOUK
10.02.99.

INDICE

	Páginas
INTRODUCCION	2
CAPITULO 1	
La crisis bancaria como factor integral de la crisis financiera de 1994-1995	
1.1 Origen de la crisis financiera	3
1.2 Antecedentes de la crisis bancaria	7
1.3 Sobredimensionamiento del crédito como principal factor del sobreendeudamiento	10
1.4 La evolución de la cartera vencida	18
1.5 Los márgenes de Intermediación	23
CAPITULO 2	
Programa de rescate a los bancos y deudores: Sus costos y resultados	
2.1 Antecedentes	31
2.2 Programas de rescate a los bancos y a los deudores	32
2.3 Los costos de los programas de rescate a los bancos y deudores	51
2.4 Los resultados de los programas de rescate a los bancos y deudores	53
CAPITULO 3	
Propuestas alternativas de solución a la crisis Bancaria y carteras vencidas	56
CONCLUSIONES	75
BIBLIOGRAFIA	79

INTRODUCCION

En diciembre de 1994 se produjo en México una crisis cambiaria de extraordinarias proporciones, la que después desembocó en la peor crisis financiera que el país ha enfrentado en su historia moderna. Este constituye el primer colapso de la economía abierta y desregulada generada en México con las reformas iniciadas en 1983 , pero más particularmente representa la primera gran crisis del nuevo sistema financiero configurado con las reformas realizadas en este sector entre 1988 y 1991.

El objetivo estructural de este trabajo es el analizar en sus orígenes el impacto sobre la economía mexicana del endeudamiento bancario a través de la crisis de 1994-1995, remontándonos a sus consecuencias más inmediatas como el incremento de las carteras vencidas como resultado de la gran evolución en cuanto al otorgamiento de créditos que se dió antes de la crisis, lo cual trajo como resultado un creciente endeudamiento y costos por parte de la población, de la micro y mediana empresa.

El presente trabajo consta de tres apartados: en el primero nos orientaremos a los orígenes de la crisis financiera, antecedentes de la crisis bancaria, sobredimensionamiento del crédito como principal factor del sobreendeudamiento , la evolución de la cartera vencida y los márgenes de intermediación.

En el segundo apartado se analiza los programas de rescate a la banca y deudores con sus costos y resultados, explicando particularmente sus antecedentes, poniendo especial atención a las propuestas de solución alternativas de los programas de rescate a los bancos y deudores con sus costos a éstos, concluyendo con los resultados de dichos programas.

Finalmente, el tercer apartado se trata de analizar las soluciones alternas propuestas por diversos autores inmiscuídos en el ámbito de la actividad económica de México.

En el trabajo realizado se pretende lograr una perspectiva integral de los efectos de la crisis bancaria con su efecto inmediato de sobreendeudamiento hacia la banca y hacia todos los demás sectores económicos, para determinar el impacto sobre la sociedad mexicana actual con sus posibles consecuencias futuras en cuanto a los costos que deberán pagar y a las restricciones que sus efectos puedan tener a corto y largo plazo, brindando las propuestas alternas de solución para dicha situación.

1.- LA CRISIS BANCARIA COMO FACTOR INTEGRAL DE LA CRISIS FINANCIERA DE 1994-1995.

1.1 ORIGEN DE LA CRISIS FINANCIERA

Los orígenes de la crisis de los grandes bancos encuentran respuesta en factores como la innovación financiera y la agudización de una mayor competitividad interbancaria en lo referente al otorgamiento de servicios financiero, la cual ha acelerado quiebras y fusiones del sector en los últimos años. Particularizando en el sistema financiero nacional, su experiencia inicia con la desregulación de sus mercados y su inclusión en el proceso de liberalización para así, poder competir en el nuevo marco de la globalización internacional, aún cuando es sabido, no cuentan con los recursos suficientes para evitar las quiebras de los bancos, cualquiera que sea su magnitud; ahora, la desregulación de los sistemas financieros ligados al avance tecnológico, en lo referente a Informática, han propiciado la sustitución de la Banca Comercial por los servicios de Casas de Bolsas, en cuanto a títulos y acciones se refiere, bursatilizando los mercados en pos de una mayor liquidez en el mercado, pero con mayores condiciones de inestabilidad de las tasas de interés y los tipos de cambio.

Es así, como la crisis financiera mexicana de 1994-1995 se involucra dentro de los conceptos anteriores del proceso de desregulación del sistema financiero y los efectos en una economía dependiente en exceso del ahorro externo.

En México, los orígenes de la crisis de los mercados emergentes comienzan desde la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), ya que desde que entró en vigor, las perspectivas de recuperación y crecimiento económico involucraban todos los sectores de la economía nacional, pero en 1994 se originan factores de orden externo e interno, los cuales enmarcan condiciones de inestabilidad política e incertidumbre en los mercados financieros. Estos mismos, hacen resaltar, como elementos principales de la crisis nacional, a la creciente deuda externa e interna del sector público y la deuda externa del sector privado.

La crisis se origina en un año en que no se esperaba el rumbo que iba a tomar la economía mexicana, ya que el Banco de México iniciaba el año con un nivel de reservas de 25,000 millones de dólares, provisiones contra la inflación y tasas de interés descendentes, finanzas públicas en equilibrio y sobre todo con una elevada confianza en los mercados financieros. Aunque desde los primeros meses del año hubo una modificación entre los principales inversionistas extranjeros, en referencia a sus provisiones, sobre inversiones en títulos mexicanos. Desde el primer trimestre del año, los mercados financieros mexicanos comenzaron a tener problemas para la atracción de recursos en inversión extranjera debido al cambio en la tendencia de las tasas de interés en los Estados Unidos.

Los Estados Unidos, a través de la Reserva Federal, decidieron iniciar una política de incremento en la tasa interbancaria en febrero de 1994, en respuesta a la coyuntura económica en que se encontraba: con problemas de financiamiento del incremento del déficit comercial y del déficit del sector público; además, de manera muy particular, buscando disminuir la presión sobre el dólar que ejercían el yen japonés y el marco alemán, las cuales aparecieron desde 1993 y motivaron la intervención de los principales bancos centrales del mundo para tratar de contener las presiones devaluatorias sobre el dólar. Este cambio en la política se presentó después de tres años de descensos en las tasas de interés, política que permitió sanar la contracción del crédito interno, mejorar la condición de los prestatarios más endeudados y salir de un estancamiento económico.

Este cambio en la política de Estados Unidos vino a dar un giro excepcional en cuanto al atractivo de mantener inversiones en los mercados emergentes con un alto riesgo y el de volver a colocarlos en los Estados Unidos con un creciente rendimiento y un mínimo riesgo.

Esta nueva política, definitivamente, atrajo grandes efectos en la economía mexicana, ya que con la probabilidad de un descenso significativo en la entrada de capital externo, que era imprescindible para financiar el esquema de política económica seguida por México, se adjuntó los efectos de una difícil situación política interna, siendo lo anteriormente citado, los factores que condujeron a tomar medidas de contención a finales de marzo de 1994 que amenazaban en convertirse en una gran crisis financiera para el país. Las medidas que se adoptaron fueron:

- Incremento en el desliz cambiario
- Incremento en las tasas de interés internas
- Uso de las reservas para el apoyo del peso

De ésta manera, al final del primer trimestre del año, al agudizarse las presiones sobre el peso, el Banco de México utilizó 9 mil millones de dólares para enfrentarlas. Sin embargo, el anuncio del préstamo de la Reserva Federal de Estados Unidos y del Banco de Canadá por 6 mil millones de dólares, en ese entonces fue suficiente para frenar la salida de capital en forma de divisas, en la medida en que fue acompañado del compromiso de las autoridades financieras mexicanas con los inversionistas extranjeros de posibilitar el cambio de sus tenencias en CETES a Tesobonos (títulos indexados al tipo de cambio del peso con respecto al dólar).

Los factores políticos internos, como lo fue el movimiento armado en Chiapas, desde el 1º de enero, el atentado al candidato oficial a la presidencia de la República el 23 de marzo y por otro lado, el aumento de las tasas de interés en los Estados Unidos, constituyen los elementos más significativos para la explicación del desarrollo de la crisis financiera al concluir el año. Pero además,

debemos considerar los elementos de índole estructural como la fuerte dependencia del ahorro externo de la economía mexicana, la cual la colocó en una posición sumamente sensible a los efectos de la globalización de los mercados financieros internacionales.

De esta forma, en el segundo trimestre de 1994, la inestabilidad se reflejó en los ingresos registrados en la cuenta de capital que sumaron 74 millones de dólares en asimetría con los 10.7 miles de millones de dólares del mismo período que se registraron en 1993. Este ingreso, en la cuenta de capitales, se contrastó con el enorme déficit en cuenta corriente de 7,367 millones de dólares en ese trimestre¹, tendencia que se contrasta con los años anteriores cuando se logró mantener un nivel creciente en reservas internacionales.

Para lograr contener la diferencia entre divisas y las presiones sobre el peso, se llevó a cabo una estrategia de política monetaria, que consistió en elevar las tasas de interés en las emisiones primarias de títulos públicos de corto plazo como CETES, Bondes y Ajustabonos (en moneda nacional) y elevar la oferta de títulos indexados al dólar que son los Tesobonos.

El efecto inmediato de tal política fue el reordenamiento en lo referente a la estructura de la emisión de títulos de deuda, ya que como es de esperarse, los Tesobonos tuvieron un incremento en su demanda, pues en febrero de 1994 su emisión era de 9.8% del total de valores (cerca de 5900 millones de dólares), en mayo éstos representaban el 22.9% (14,920 millones de dólares), al transcurrir los meses su emisión llegó hasta el 56.5%². Cabe manifestar que las expectativas de tal política eran que cuando se estabilizara la economía, estos recursos regresaran a la economía y se invirtieran en títulos de moneda nacional, suceso que como la experiencia nos lo demuestra no ocurrió; al contrario, este efecto repercutió en un nuevo Incremento de la deuda pública interna en los meses de 1994 que fue de un 40%, a pesar de que se utilizó para amortizar la deuda interna. Estos recursos provinieron de la privatización de empresas y bancos, por lo que tal acción no contribuyó al descenso de la deuda pública.

La deuda pública interna duplicó su nivel en febrero de 1994 con la devaluación del peso. Considerando el valor total de Tesobonos en noviembre y la paridad cambiaria del cierre de diciembre de 5.2 pesos por dólar, la deuda publica en dichos instrumentos representaba más del 85% del total de valores emitidos hasta noviembre. La devaluación también elevó el monto en nuevos pesos del servicio de la deuda externa y el incremento en las tasas de interés internas elevó el monto del servicio de la deuda interna.

¹ Fuente "Informe Anual" Banco de México, 1993 pág. 68; 1994 pág. 66

² Fuente "Informe Anual" Banco de México, 1994 pág. 86

De esta manera los efectos positivos logrados en el Plan Brady de reestructuración de la deuda externa que habían observado una reducción de ésta, durante 1994 se vio afectada por las variaciones cambiarias, la elevación de las tasas de interés y por las nuevas colocaciones de deuda por parte de PEMEX y la banca de desarrollo.

Por lo que respecta a la deuda externa del sector privado, ésta comenzó a incrementarse desde 1991, ya que por una parte los grupos financieros contrataron créditos para cubrir posiciones derivadas de su participación en la privatización de empresas y bancos y también para mejorar su posición financiera, aprovechando las diferencias entre las tasas internas y externas. Los sectores bancario e industrial contrataron créditos externos para consolidar sus estrategias de expansión ante la nueva competencia que se abrió con el TLC.

De ésta manera, podemos enunciar los factores que se constituyeron como estímulo para que el sector privado optara por el endeudamiento externo:

- El alto costo del dinero en el mercado local
- Tipo de cambio previsible
- Expectativas de recuperación y crecimiento

Para el tercer trimestre del año la deuda externa total llegó a ser de 138.9 mil millones de dólares³, de los cuales 85.1 mil millones de dólares estaban a cargo del sector público, 22.5 mil millones de dólares de la banca comercial y 27.4 mil millones de dólares del sector privado no bancario.

En el último trimestre del año de 1994, se precipitó la crisis cuando el nivel de reservas internacionales del país comenzó a caer rápidamente en noviembre y diciembre, debido a la presión sobre la moneda y a la constante fuga de capitales, situación que propició que los demás inversionistas optaran por asegurar sus inversiones, ya que las reservas representaban la garantía sobre sus inversiones. Los inversionistas vieron caer la garantía de disponibilidad y liquidez de sus colocaciones. Se estima que en los primeros 21 días de diciembre salieron entre 5 y 7 mil millones de dólares⁴ de las reservas.

El paquete financiero anunciado por la Reserva Federal de Estados Unidos, consistente en 50 mil millones de dólares, al inicio de 1995 permitió enfrentar los vencimientos más inmediatos de deuda, en tanto que éstos se encontraban nuevamente refinanciándose en el mercado, pero éste paquete vino de la mano con la firma de una carta de intención por parte del gobierno mexicano con el FMI donde se comprometió a:

- Reducir en un 50% el déficit en la cuenta corriente
- Alcanzar una tasa de inflación del 20%
- Disminuir el crecimiento del PIB a 1.5%

³ Fuente "La Jornada" 26 de abril 1995 pág. 53, elaborado con datos de la SHCP

⁴ Fuente "Informe Anual" Banco de México, 1994 pág. 102

En resumen a los puntos anteriores, se apuntaba hacia una gran desaceleración económica con recesión, con una política restrictiva de control monetario y crediticio lo cual ha sido hasta ahora la experiencia vivida por todos los sectores económicos. En especial, como tema que nos interesa, el problema del saneamiento de los bancos se prolongará por varios años, se ha efectuado a través de compra de cartera, la emisión de deuda subordinada, los UDI'S de parte de la cartera bancaria con subsidio en tasas de interés buscando socios extranjeros como intermediarios y abarantando su costo en el mercado nacional e internacional. Los fondos como el Fobaproa y el Procapte fueron creados oficialmente para detener el riesgo del sistema bancario. Sin embargo, no se ha planteado una salida de los deudores, empresas ni familias ocasionando quiebras y una mayor cartera vencida, lo cual tiene estancada la vida productiva del país sin otorgamiento de créditos, sin inversión y una mayor tasa de desempleo, lo cual es el reflejo de la económica de nuestro país hoy en día.

1.2 ANTECEDENTES DE LA CRISIS BANCARIA

A través del tiempo la historia de la banca mexicana ha funcionado bajo diversas modificaciones en el marco institucional que han enmarcado grandes procesos de transformación e integración al sistema globalizador de los mercados financieros mundiales. Un contexto contrario a ésta transformación significó el control del sistema bancario por parte del gobierno en 1982 hasta inicio de la década de los 90's; pero aún así la proyección histórica ha venido delineándose a favor de una apertura y liberalización de los mercados financieros en forma gradual hasta llegar hoy en día a tener una actividad bancaria donde éstos pueden participar en actividades financieras e integrarse con aseguradoras, arrendadoras y casas de bolsa para formar grupos financieros integrados verticalmente.

Esta transformación comienza a finales del siglo XIX y en el termino de la Segunda Guerra Mundial, cuando el gobierno extendió en forma de concesiones individuales el manejo y la apertura de bancos. Este sistema fue extendiéndose durante las cuatro décadas anteriores a la nacionalización de la banca en 1982, se introdujeron especificaciones legales, las cuales consistían en hacer obligatoria la participación de inversionistas nacionales en los bancos. Para 1976, con la integración de las antiguas instituciones de banca especializada se dio un giro en cuanto a su operación y se transformaron en instituciones de banca múltiple o universal.

En 1982 el Presidente José López Portillo anuncia la nacionalización de la banca, que significó que el sistema bancario quedó bajo control gubernamental por casi una década, durante la cual el número de bancos se redujo, pues el gobierno procedió a reestructurar el sistema mediante la fusión de instituciones. De un total de 54 bancos enunciados en el decreto de expropiación pasó a 19 sociedades nacionales de crédito que operaban al final del sexenio de Miguel de la Madrid.

En 1989, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari impulsó una serie de reformas legislativas destinadas a desregularizar el sector bancario. La desregulación buscaba dar mayores oportunidades a los bancos mediante la supresión de los antiguos mecanismos a los que se sujetó la tasa de interés y la distribución de los recursos captados. Además de eliminar poco a poco las normas que regulaban las operaciones de activos y pasivos; se limitó el encaje legal a un coeficiente de liquidez que en 1991 fue restringido en su totalidad.

En junio de 1990, el artículo 28 de la Constitución fue reformado para restablecer el sistema de banca mixta, lo que significó que el sistema bancario pudiera de nuevo operarse por la propiedad privada y así quitar al gobierno los servicios de otorgamiento del crédito y de la banca que estaban en su poder; fue así, que en los años siguientes se complementó el proceso de desincorporación del sector bancario del estado y pasó totalmente a manos del sector privado. También se incluyeron varias reformas que al permitir la formación de grupos financieros privados también imponían un grado minoritario de participación de la inversión extranjera, el establecimiento de requisitos mínimos de capital, acorde a las reglas internacionales y la obligación de crear reservas de prevención a las crisis bancarias. En suma, todas las reformas buscaban brindar una estructura sólida, eficaz y moderna para ésta nueva etapa del sector bancario en un marco de proceso globalizador.

Si bien, todas las reformas, en el aspecto legal, permitieron dar un paso significativo al avance en el entorno bancario, también debemos de tomar en cuenta que la desregulación y la privatización bancaria se llevaron a cabo en una situación favorable, ya que en efecto, las medidas de política económica implantadas en el Pacto de Solidaridad económica de 1989-1990, habían registrado avances importantes, además de que el Plan de Reestructuración de los pagos de la deuda externa bajo el marco del Plan Brady habían permitido importantes ventajas para México. Esta política económica implantada desde el establecimiento del modelo Neoliberal con los ajustes antes mencionados en el sector financiero, en la década actual, comenzaron a atraer una cantidad de montos de capital extranjero en forma creciente, en respuesta a los atractivos rendimientos con respecto a otros mercados. Todos estos avances contribuyeron a una baja significativa en la tasa de interés registradas sobre todo a partir de 1990.

Otro factor que se desprende de todos estos cambios en el entorno financiero y también gracias a las perspectivas de estabilidad y crecimiento económicos que se tenían en el desarrollo de la economía mexicana, fue la expansión del crédito, donde su crecimiento se observó desde antes de la privatización y tomó gran expectativa a partir de 1990.

A partir de las perspectivas de crecimiento económico y una expansión de las actividades bancarias fincadas en una creciente demanda de créditos, el crecimiento en las operaciones activas y pasivas de los bancos se hizo paralelo

al crecimiento en el número de sucursales, la modernización de la infraestructura, el cambio en los sistemas operativos y la reducción en los gastos de operación. Esto último como un elemento sin el cual no podían disminuir los márgenes de intermediación, reclamo del sector privado a los bancos y que se había utilizado como argumento para justificar la privatización en la presente década.

En los primeros años que funcionó la banca reprivatizada, estos márgenes de intermediación se mantuvieron sin cambios sensibles con respecto a los de antes de la privatización. Por un lado, las tasas pasivas bajaban en respuesta a una inflación descendente, y por otro lado, las tasas activas continuaban casi sin movimiento alguno. Estos desniveles trajeron como efecto principal unos elevados márgenes de intermediación que se traducían en grandes ganancias para los nuevos administradores, con lo cual encontraban respuesta a su inversión en la compra de los bancos como un negocio rentable.

La justificación que se dio a estos grandes márgenes de intermediación podrían ser las dificultades de los bancos para recuperar los créditos otorgados; éste problema encuentra sus orígenes en la ausencia de un sistema eficaz de control de riesgos al otorgar un crédito. Como consecuencia, parte de los recursos, en su mayoría, se destinaron a proyectos de baja rentabilidad y a empresas y personas de dudosa solvencia económica.

En efecto, la gran mayoría de los bancos recién privatizados, se encontraron, que en vez de disminuir sus montos de carteras vencidas, éstas crecían como proporción de la cartera total. De representar el 2.4% como proporción de la cartera total en 1990, la cartera vencida pasó al 7.4% de la cartera total en 1993.

La crisis financiera que desató la devaluación del peso en diciembre de 1994, afectó de manera muy directa las bases económicas del sistema bancario, ya que la enorme alza en las tasas de interés y la gran devaluación de la moneda nacional trajo como consecuencia principal un aumento en el endeudamiento de los bancos con el exterior, debido a la devaluación y a un incremento en el porcentaje de cartera vencida sobre la cartera total, además de los créditos incobrables, es decir, el coeficiente de cartera vencida de la banca comercial pasó de 8.7 en diciembre de 1994 a su nivel más alto de 17.1 en noviembre de 1995⁵.

En el caso de los bancos con mayor fragilidad financiera, que consiste simplemente en los más endeudados y con mayor proporción de carteras vencidas /cartera total, se optó por una intervención del gobierno para capitalizarla y disminuir el riesgo de profundizar los problemas en el sector bancario. Esta medida la sufrieron seis de los bancos reprivatizados y tenía como fundamento prevenir mayores quebrantos y posibles retiros masivos de los

⁵ Fuente "Informe Anual" 1995 pág. 123

depositantes que pudiera afectar al sistema. Estas intervenciones están planeadas como temporales para que en un corto plazo, volverlas a manos del sector privado.

1.3 EL SOBREDIMENSIONAMIENTO DEL CREDITO COMO PRINCIPAL FACTOR DEL SOBREENDEUDAMIENTO

Bajo el contexto de liberalización financiera y la casi nula supervisión bancaria, las expectativas favorables sobre el crecimiento de la economía, además de los cuantiosos ingresos de capitales de los años 90's, trajeron consigo un auge en la demanda de créditos del sector privado, aún a pesar de que las tasas reales de interés se mantuvieron altas.

Efectivamente, durante la administración salinista, se logró una recuperación modesta del crecimiento económico durante los primeros tres años de su gobierno, dicha recuperación se basó en la reactivación de la inversión privada acompañada de una fuerte expansión del crédito interno y externo.

La rápida reducción del déficit presupuestal del sector público, permitió que los bancos dejaran de ser los acreedores principales del gobierno y así poder canalizar crédito al sector privado. Al concretarse la privatización bancaria, liberarse las actividades financieras y eliminarse el encaje legal, el financiamiento al sector privado y a las personas físicas de medios y altos ingresos creció de manera exponencial. Los créditos de los bancos comerciales, así como otras formas de financiamiento (arrendadoras, etc.) al sector privado se dispararon, alentados por la baja en las tasas de interés, derivadas de la reducción en la inflación y de la renegociación de la deuda externa del sector público en 1989.

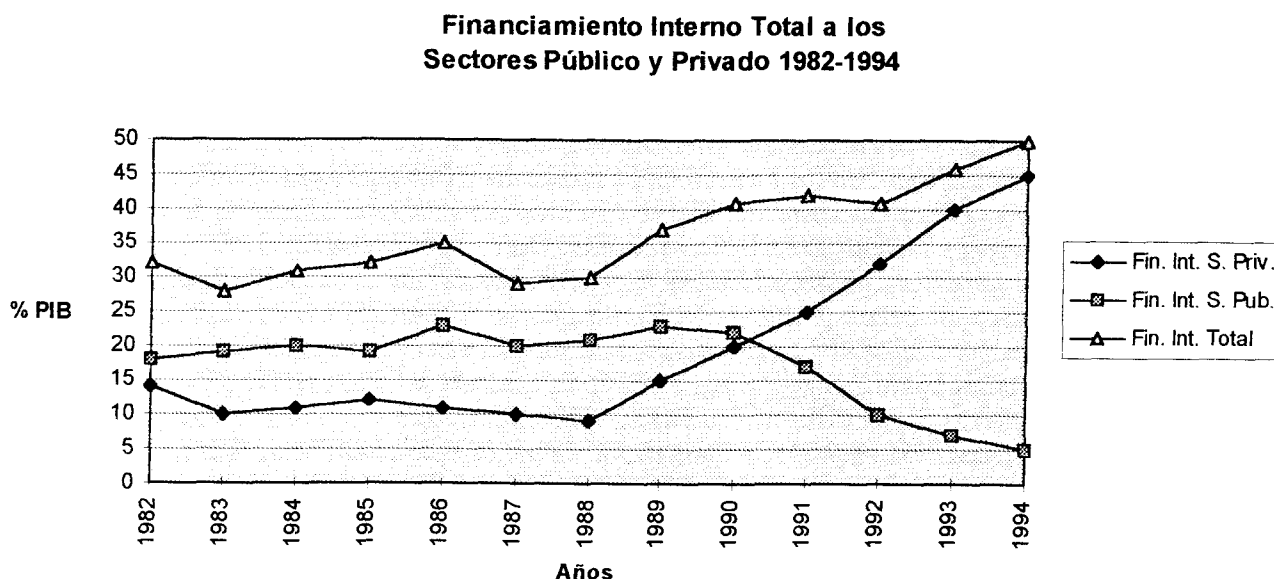
Bajo éste contexto, el saldo de crédito bancario recibido por empresas y particulares se duplicó en términos reales entre 1991 y 1994⁶. En este ambiente de optimismo caracterizado por las bajas en las tasas de interés a medida que se consolidara la economía y se integrará en el mercado de Norteamérica a través del TLC, las instituciones financieras subestimaron el riesgo que implicaba la enorme expansión del crédito, que además se acrecentaba, según la banca carecía en general de procedimientos sistemáticos para el análisis de riesgo y la toma de decisiones sobre préstamos.

El crecimiento desmedido del crédito interno y externo privado provocó una situación de sobreendeudamiento y falta de liquidez de las empresas, además de un crecimiento desmedido de las carteras vencidas de los bancos y otros intermediarios financieros, lo que incidió en el agravamiento del proceso de desaceleración de la economía mexicana iniciados a fines de 1992.

⁶ Los incrementos reales anuales fueron: 19% en 1991, 26% en 1992, 16% en 1993 y 36% en 1994 (Fuente Jorge Mattar "Momento Económico" No. 97 pág. 29).

La banca comercial también aumentó sustancialmente sus pasivos en el exterior. Entre 1984 y 1993, sus pasivos externos se incrementaron de 8,960 millones de dólares a 13,959 millones de dólares con un crecimiento del 58.8%⁷.

Al observar el financiamiento interno como porcentaje del PIB para este período de expansión crediticia, se manifiesta que el financiamiento interno paso de representar el 30% en 1988 al 50% en 1994. Su distribución entre el sector público y privado, la participación del primero disminuyó en relación al segundo, ya que el sector público concentró en 1988 el 65% del financiamiento, en 1994 bajo hasta el 5%.



Fuente: Banco de México. Informe Anual 1994, pág. 80

Tal evolución del crédito al sector privado se explica por las medidas políticas explicadas en las líneas anteriores.

“...Con esta disponibilidad de recursos y nuevos productos bancarios, las familias y las empresas dispusieron de mayores volúmenes de crédito con el cual millones de mexicanos pudieron contrarrestar la caída de sus ingresos. Se dispuso de agresivas campañas bancarias para colocar dinero de plástico entre el mayor número posible de ciudadanos de las clases medias, incluso, de los estratos sociales con remuneraciones mensuales de dos salarios mínimos. Así, hacia 1992, alrededor de un tercio de la población urbana ocupada contaba con tarjetas de crédito. Estas familias cayeron en la dependencia de crédito para comprar alimentos, ropa, muebles, etc...”⁸

⁷ Fuente “Informe Anual” Banco de México, 1993 pág. 63; 1989 pág. 78

⁸ Véase José Luis Calva “Crisis bancaria y Carteras vencidas” .Pág. 30

Simultáneamente, las campañas de otorgamiento de créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero y bienes inmuebles, alcanzaron tal dimensión que los créditos hipotecarios crecieron 775.5% entre 1988 y 1994 y los créditos al consumo se cuatuplicaron tan sólo entre 1988 y 1991. Por su parte, las empresas tuvieron una mayor oferta de créditos para ampliar su capital de trabajo y modernizar sus plantas.

La totalidad de los deudores bancarios comprende hoy más de un tercio de las familias mexicanas. Cerca de 8 millones, son deudores hipotecarios, empresariales o personales de la banca comercial (véase cuadro 1), y alrededor de medio millón son deudores empresariales dela banca de desarrollo.

CUADRO 1

Deudores de la Banca Comercial 1

Deudores	Número de deudores	Pequeños deudores 2		Deudores Mayores3	
		Número	%	Número	%
Empresas	504,927	382,230	75.7	122,697	24.3
Hipotecarios	866,218	420,116	48.5	446,102	51.5
Tarjeta de crédito	6,033,955	4,718,553	78.2	1,315,402	21.8
Préstamos consumo	480,116	438,346	91.3	41,770	8.7
Total	7885,217	5961,224	75.6	1,923,993	24.4

1/ Las cifras corresponden a agosto de 1995

2/ Empresas con adeudos no mayores de N(200,000, deudores hipotecarios con adeudos de hasta de N(200,000; tarjetahabientes con deudas no mayores de N(5,000 y receptores de créditos personales de consumo con adeudos de hasta N(30,000.

3/ Los que rebasan los límites anteriores.

Fuentes: Elaboración con base en el Departamento de Estudios Económicos de Banamex, acuerdo de apoyo inmediato a deudores de la banca, en Examen de la Situación Económica de México, Núm. 838, septiembre de 1995; y SHCP, CNB, y ADE, en el Universal 24 de agosto de 1995.

Paralelamente, se dio el crecimiento explosivo del grado de apalancamiento financiero de las empresas y consumidores (véase cuadro 2) que generó un alto grado de vulnerabilidad de las empresas y de los consumidores endeudados frente a los movimientos que se dieron en el sector financiero.

Cuadro 2
Apalancamiento financiero de las empresas
Banca Nacional y Banca de Desarrollo
Millones de nuevos pesos de 1980

Años	PIB A	Total crédito bancario 1 B	Apalan- camiento B/A	Agrope- cuario.	Manu- Facturas.	Constr	Comercio
1988	4,887.84	1,566.73	32.05	21.4	17.3	7.94	7.34
1989	5,048.95	1,561.72	30.93	30.7	21.7	12.32	12.02
1990	5,271.54	1,649.51	31.29	34.9	24.9	22.36	16.48
1991	5,462.73	1,851.21	33.89	38.0	27.3	37.46	21.50
1992	5,615.96	2,419.39	43.08	44.9	25.1	32.51	29.12
1993	5,649.67	3,044.96	53.90	52.7	62.8	47.45	37.40
1994	5,848.00	3,559.53	60.87	48.8	75.1	64.68	44.88
1995	5,438.64	2,998.89	55.14	47.5	67.3	79.92	48.75
Variaciones							
1994/1998	19.64	127.20	89.89	127.94	333.02	714.12	511.4
1995/1998	11.27	91.41	72.03	121.52	288.29	905.87	564.1

1/Saldos promedio de principio y final de cada período, deflactados con el índice de precios implícitos del PIB de cada sector. Para 1995 al mes de octubre.

Fuente: Elaboración con base en: Banco de México, Indicadores económicos, y el INEGI, Sistema de cuentas Nacionales (Véase José Luis Calva "Crisis bancaria y carteras vencidas" pág.34).

"...El hecho de que el mayor volumen de crédito otorgado al sector privado no se acompañe de un crecimiento en iguales proporciones del ahorro privado, originó un cambio de signo en las relaciones financieras netas entre el sector privado y el financiero, ya que a partir de 1991 se hizo negativa la posición neta del sector privado con el sector financiero que alcanzó su máximo en enero de 1995, lo cual se traduce en un excesivo endeudamiento y posteriormente su formación como cartera vencida de los bancos..."⁹

Por otra parte, dentro del proceso de expansión crediticia después de la privatización bancaria, la demanda de créditos siguió creciendo, aún cuando los bancos no redujeron sus márgenes de intermediación como se esperaba, ya que las tasas de interés activas se mantuvieron iguales, mientras que las tasas pasivas disminuían conforme bajaba la inflación. Esto significó para los deudores tasas de interés poco favorables, pero aún con esto, la demanda de crédito siguió en orden ascendente a pesar del alto costo del crédito. Por su parte los bancos, se acomodaron a esta creciente por buscar nuevos fondos para financiarla, sin considerarlos riesgos de este tipo de crecimiento, sobre todo en la tasa de interés.

⁹ Véase Ricardo Solís "Bancos y Crisis bancarias". P.ág. 144

En 1993 emergieron diversos factores adversos para los deudores, ya que la tasa de interés fue superior a la prevista, en respuesta a una gran desaceleración económica que estancó la demanda agregada, al mismo tiempo que acrecentaba la competencia de las importaciones ; de ésta manera, bajaron los volúmenes de venta y las ganancias empresariales, en contraposición al incremento de sus pasivos financieros.

Estos factores se sumaron a la inadecuada evaluación del riesgo que provocó un fenómeno de selección adversa, que a su vez repercutió en el aumento de las tasas de interés, por lo que empresas y familias, con proyectos de inversión viables tuvieron que enfrentar un costo financiero demasiado alto. Muchos de ellos sufrieron los efectos de la crisis de 1994, por lo que se vieron forzados a suspender los pagos de sus deudas, pues la mayor parte de ellas estaban contratadas a tasas variables.

La evolución de la cartera crediticia de la banca comercial se torno desfavorable desde 1992, registrándose a partir de entonces, un elevado incremento en el monto de los créditos vencidos, por lo que el índice de morosidad (cartera vencida respecto a cartera total) casi se duplicó entre 1992 y 1994.

En 1994, la política crediticia de los bancos siguió siendo expansiva, consecuente con la del Banco de México y también acorde con la meta gubernamental de obtener una alta tasa de crecimiento ese año. Ello suponía que los problemas de la economía de dicho año eran transitorios y, por lo tanto, se abrigaba la expectativa de que el crecimiento económico con inflación de un dígito que se preveía para 1995, permitiendo a los acreedores generar suficiente flujo de efectivo para servir a su deuda.

Contrario a las expectativas, la devaluación de 1994 significó un fuerte revés para dichas expectativas; el escenario previsto no se cumplió, y a diferencia de las crisis anteriores, en las que el sector público era el endeudado, también se encontró al sector privado en una situación de fuerte sobreendeudamiento.

Para una proporción creciente de la población, se hizo imposible servir puntualmente los adeudos contraídos, de manera que la cartera vencida de créditos al consumo superó la cuarta parte de las carteras crediticias en total.

Las empresas ante la depresión de la economía y la elevación de las tasa de interés veían como sus adeudos se Incrementaban en gran dimensión.

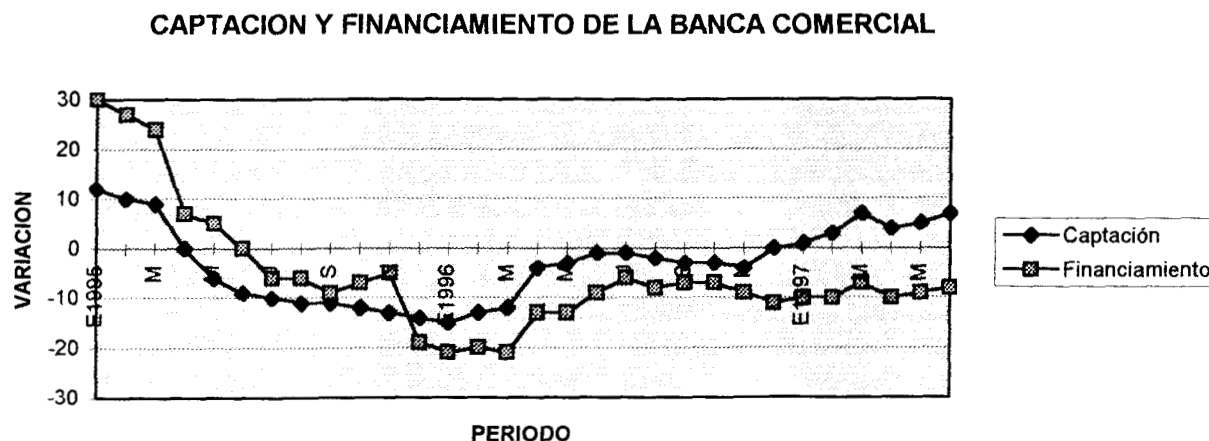
Su abuso del crédito había sido tal, que por ejemplo, en la industria manufacturera el grado del apalancamiento financiero, pasó del 17.3% del PIB en 1988 al 75% del PIB en 1994, y en otras actividades como el comercio y la construcción, el incremento del apalancamiento financiero fue aún mayor (ver cuadro 2).

De ésta forma, la expansión de crédito se frenó ante la incertidumbre generada por la devaluación, la volatilidad de los mercados financieros, la política de contracción económica y las nuevas reglas para otorgar créditos de los bancos en 1995.

Así, durante 1995, la captación de recursos y financiamiento disminuyó en gran medida. Por su parte, la captación tuvo un crecimiento en términos reales de 10.6%, mientras que el financiamiento registró -15.6%. En 1996, fueron del 1.6% y 0.8%, respectivamente; lo cual significa un crecimiento marginal con respecto al año anterior¹⁰.

Además del estancamiento que se denotó en los años 1996 y 1997, podemos decir que a tres años de la crisis, el nivel de otorgamiento de crédito no ha podido activarse como en antaño, siendo éste un elemento clave de la crisis bancaria mexicana que refleja el estancamiento de la inversión productiva y la formación de nuevas fuentes de empleo, que vienen ligadas a la gran contracción de la demanda agregada del país.

A continuación se muestra la dinámica bancaria en este período de crisis:



Fuente: Banco Nacional de México. *Examen de la Situación Económica de México*, Núm. 864 noviembre de 1997, pág. 447, gráfica 13.

Es así, como la combinación de la desregulación financiera y liberalización comercial fue creando a lo largo de los años 90's, las condiciones de sobreendeudamiento en que se encuentran actualmente las empresas, las familias, el gobierno y los propios bancos mexicanos.

¹⁰ Op. Cit. Pág 147

Con el estallido de la crisis financiera en 1994 quedó bloqueado el proceso de financiamiento de la planta productiva y restringida la capacidad de refinanciamiento de la deuda externa tanto del gobierno como de la banca. Es por esto, que la crisis cambiaria se convirtió en una nueva crisis de deuda y su salida, es imprescindible para la reanudación del crecimiento económico.

Una idea de la magnitud del sobreendeudamiento puede obtenerse de las siguientes cifras¹¹

- a) La deuda pública externa a diciembre de 1995 se estima como según SHCP, en 117 mil millones de dólares (incluida la deuda con el FMI y la deuda externa de la Banca de Desarrollo), que representan alrededor de 18 años del valor presente de las exportaciones petroleras.
- b) La deuda externa del sector privado no financiero se estima, a diciembre de 1995, en 25 mil millones de dólares, que representan alrededor de 100% de las exportaciones de la industria manufacturera no maquiladora.
- c) La deuda externa de los bancos mexicanos se estima, a diciembre de 1995, en 30 mil millones de dólares, suma que representa casi 24% de los activos totales de la banca, o bien 40% de su cartera total vigente.
- d) La SHCP considera que para 1996 las amortizaciones de la deuda externa, sin incluir la de la banca nacional, ascienden a 28.7 miles de millones de dólares, a los que se deben agregar los intereses devengados que podrían sumar 14 mil millones de dólares.

La crisis mexicana no termina con este sobreendeudamiento externo, como sucedió en la pasada crisis de deuda de 1982, sino que se agrega el sobreendeudamiento en moneda nacional de las empresas medianas y pequeñas y de los hogares.

- a) La cartera de crédito total de la banca mexicana representa al finalizar 1995 cerca de 50% del PIB.
- b) La cartera vencida de la banca mexicana al finalizar 1995 según cifras de la Comisión Nacional Bancaria de Valores, alcanzó el 20% de la cartera total, 120% del capital contable y significó 8.6% del PIB de 1995. En este último año creció 157% de acuerdo a las cifras de Securities Auction Capital Inc. (SAC).
- c) La deuda interna del sector público se estima que ascendió, al finalizar 1995 a 140 mil millones de pesos, y a la tasa actual de interés deberá pagar al menos unos 50 mil millones de pesos en 1996, lo que equivale a 2.3% del PIB de 1996.

En suma, puede estimarse que considerando los intereses que deberán pagarse en 1996 por la deuda externa (5.5%), los devengados por la cartera bancaria

¹¹ Fuente "Momento Económico" Núm. 87 Crisis Bancarias y carteras vencidas. Pág. 18-19

total (17%), y los de la deuda pública interna (2.3%), se llega a un monto total que representa el 24.8% del PIB. La cifra señala claramente la existencia de una carga financiera insostenible para la economía mexicana.

Por otra parte al observar la evolución del otorgamiento de crédito de la banca al sector privado en 1996, el Banco de México señala en su Informe Anual que el saldo total del financiamiento recibido por el sector privado , através de la banca comercial, disminuyó 11.5% en términos reales, y el crédito destinado por la banca comercial a la empresas, personas físicas con actividad empresarial y otros intermediarios financieros no bancario, se contrajo 13.2 % en términos reales. Además, el Instituto Central afirmó que la captación bancaria por parte del público se elevó 157.3 mil millones de pesos durante 1996, de los cuales 29.2 mil millones de pesos se utilizaron para amortizar financiamientos previamente recibidos . Por tanto, en 1996 las fuentes de recursos de la banca comercial se incrementaron 105.5 mil millones de pesos , lo que representa una caída del 11.9% en términos reales¹². Estos recursos se utilizaron para financiar el aumento de 6.2 mil millones de pesos de las disponibilidades de la banca y, sobre todo, parte importante de las mayores tenencias de las instituciones de crédito de títulos de Fobaproa y de Cetes especiales.¹³

“...Al cierre de diciembre de 1996¹⁴, el crédito a las personas físicas sufrió una contracción real de 6.8% y se destaca la disminución del otorgado a través de tarjetas de crédito y el destinado a la adquisición de bienes duraderos, que disminuyeron 43 y 23% respectivamente. Solo hubo un aumento escueto de 0.65 en el otorgamiento de crédito a la vivienda.

Durante el año de 1995 la oferta de fondos prestables por la banca se vio afectada por la reducción del financiamiento externo. Así la banca comercial amortizó el equivalente de 12.6 mil millones de pesos de financiamiento que recibió del exterior...”

Para 1997 ” ...con un saldo total de 954 mil 600 millones de pesos¹⁵ el financiamiento bancario se contrajo en 5.3% en términos reales en el mes de abril y la banca continua en la más grave crisis de desintermediación , a pesar de que la información macroeconómica señala que la economía sigue en crecimiento y que el empleo avanza...”

De acuerdo con la información del Banco de México , del saldo total del crédito de la banca comercial, 406 mil 600 millones de pesos corresponden a créditos vendidos al Fobaproa o reestructurados en UDI's, lo que pone en evidencia la inmovilidad de recursos productivos del sistema bancario nacional.

¹² EL FINANCIERO . Mayo 04 1997. Pág. 4

¹³ Op. Cit. 12

¹⁴ Op. Cit. 12

¹⁵ EL FINANCIERO . Mayo 28 1997. Pág. 6

Sólo 526 mil 400 millones de pesos constituye el financiamiento efectivamente canalizado al sector privado por la banca hasta el mes de abril y muestra una caída de 24.4% en términos reales respecto de abril de 1996.

En materia de captación, la banca registró una recuperación de 4.6% en el mes de abril de 1997 al totalizar su saldo en 782 mil 300 millones de peso¹⁶.

No obstante que la banca contó en este año con mayores recursos, producto en parte por la capitalización y saneamiento a la que fue sujeta, y también por el incremento de la captación, el financiamiento al sector privado continúa en declive permanente y mientras en un año aumentó en 37.4% el total de créditos vendidos al Fobaproa y reestructurados en UDI's, en el último mes sólo la cartera vencida en los fideicomisos se calcula en cerca de 25 mil millones de pesos, lo cual impide que se de una incentivación al crédito a la inversión productiva, lo cual genere empleos y restablezca los salarios de la población, con los cuales éstos pueden hacer frente a sus adeudos y de ésta forma reiniciar una nueva etapa de crecimiento. Las cifras anteriores revelan que la reactivación plena de la economía está pasando a un segundo término en aras de sanear las finanzas bancarias, no obstante los 335 mil millones de pesos que el gobierno federal destinó a éste propósito en 1997.

Por lo que respecta a la deuda externa de los bancos mexicanos para el tercer trimestre de 1994 era de 22.5 mil millones de dólares, en 1995 ya bajo los efectos de la crisis pasó a ser de 30 mil millones de dólares, suma que representó casi el 24% de los activos totales de la banca en ese año, y para agosto de 1997 la deuda externa de los bancos pasó a ser de 47, 855.4 millones de dólares¹⁷.

1.4 LA EVOLUCION DE LA CARTERA VENCIDA

El sobredimensionamiento del crédito bancario con sus orígenes desde el año de 1988, paralelamente trajo consigo un incremento en las carteras vencidas de los bancos, ya que como se muestra en el cuadro 3, en 1988 con un nivel menor al 2% aumentó al 6.41% en 1992 y a 8.43% en 1993.

¹⁶ Véase el FINANCIERO. Mayo 28 1997. Pág. 6

¹⁷ Véase El FINANCIERO. Agosto 20 1997. Pág. 1A

CUADRO 3
Evolución de la cartera vencida bancaria comercial
Saldos al final del año o período
Millones de N\$ de 1994*

Años	Cartera		Cartera Vencida /
	Total	Vencida	Cartera total
1982	195,107.9	7,893.1	4.05
1983	189,146.3	9,146.3	4.84
1984	196,484.3	5,015.4	2.55
1985	218,052.2	4,931.8	2.26
1986	248,962.3	3,138.1	1.26
1987	274,002.6	1,516.0	0.55
1988	148,662.0	1,476.5	0.99
1989	195,876.6	2,791.3	1.43
1990	245,258.6	5,549.3	2.46
1991	298,048.5	10,619.3	3.56
1992	339,589.9	21,758.0	6.41
1993	379,516.9	31,982.6	8.43
1994			
Sep.	523,448.9	48,907.0	9.34
Dic.	607,933.4	54,815.0	9.02
1995			
Jun.	508,714.0	74,351.4	14.62
Sep.	479,701.3	82,609.4	17.22
Dic.	471,642.8	87,953.5	18.65

*Deflactados con el INPC base 1994.

NOTA: De 1982 a 1991 no incluye City Bank; de 1992 a 1994 no incluye cifras del Banco Unión, Banca Cremi y Banpaís en tanto no se regularice su situación, para marzo de 1995 demás de los bancos mencionados, no incluye cifras de Probursa y del Banco del Oriente.

Fuente. Con base en la Comisión Nacional Bancaria, Banca Múltiple diciembre de 1982 - diciembre de 1992, mayo de 1993; y Comisión Nacional Bancaria y de Valores, *Boletín Estadístico de Banca Múltiple*, marzo de 1995; para datos de 1992 a diciembre de 1995, Banco de México.

Desde 1992 hasta hoy en día, el sector financiero comenzó a tener crecientes utilidades, pero también un creciente número de problemas derivados del sobreendudamiento inducido por la gran evolución del crédito a través de la liberalización financiera que se dió desde antes de la crisis de 1994. De estos problemas, salta a la vista el excesivo crecimiento de cartera vencida. Este problema prácticamente afectó a todas las instituciones que conforman el sistema financiero nacional, especialmente a la banca comercial, pero también a otras instituciones financieras no bancarias, como arrendadoras y empresas de factoraje.

“...Factores como el proceso de desregulación financiera, la privatización de la banca, la venta de bancos rentables y la constitución de grupos financieros, no permitieron la sana competencia en el mercado interno, pues a finales de 1994 sus márgenes de intermediación habían superado los indicadores de los bancos canadienses y estadounidenses. De esta manera, la crisis de 1994, vino a dar el

golpe final para el hundimiento del sistema financiero en general...”¹⁸ Cabe mencionar que desde antes de la crisis ya se registraba un crecimiento de las carteras vencidas, el cual se aceleró con la devaluación, ya que, el coeficiente de cartera vencida de la banca comercial pasó de 8.7% en diciembre de 1994 a su nivel más alto en noviembre de 1995 de 17.1% (véase cuadro 4).

CUADRO 4
Coeficiente de la cartera vencida de la
Banca Comercial
(Saldos en millones de pesos)

		Cartera total (1)	Cartera vencida (2)	Coeficientes (2) / (1)
Dic.	1994	619,939	54,229	8.7
Ene.	1995	630,335	61,749	9.8
Feb.	1995	643,391	69,076	10.7
Mar.	1995	679,023	79,754	11.7
Abri.	1995	654,429	89,435	13.7
May.	1995	659,033	97,029	14.3
Jun.	1995	668,077	93,384	14.0
Jul.	1995	660,199	102,580	15.5
Ago.	1995	660,604	110,135	16.7
Sep.	1995	635,174	100,784	15.9
Oct.	1995	649,586	107,599	16.6
Nov.	1995	658,447	112,775	17.1
Dic.	1995	615,063	96,286	15.7

Fuente: Elaborada con base en el Banco de México, Informe Anual Pág. 123.

La cartera vencida bruta del sistema financiero en su totalidad, según cifras de la Comisión Nacional Bancaria¹⁹ se incrementó de 9,828 millones de pesos en 1991 a 29,177 millones de pesos en 1993, y a más de 55 mil en 1995, registrando, por supuesto, índices de morosidad crecientes²⁰ de 4.13 en 1991, de 5.57 en 1992, de 7.25 en 1993, de 9.02 en 1994 y de 14.5 en 1995.

Para tratar de contrarrestar estos problemas, los bancos crearon un fondo de reservas adicionales que operó mediante provisiones preventivas cada vez mayores, las cuales crecieron de 9,454 millones de pesos en 1992, a más de 68 mil millones de pesos en 1995²¹, proporción muy elevada contra el riesgo, pese a los holgados márgenes financieros que tuvieron estas instituciones: 1,380 millones de pesos en 1992; 1,289 millones de pesos en 1993; 1,495 millones de

¹⁸ Véase Alicia Girón “Crisis bancaria y Carteras vencidas”. Pág 68

¹⁹ CNBV *Boletín de la Banca Múltiple*, diciembre de 1995 y diciembre de 1996.

²⁰ Relación de cartera bruta entre cartera de crédito total

²¹ CNBV Op. Cit 19

pesos en 1994 y 3,178 millones de pesos en 1995²², pues al volumen de riesgo se le adicionan los costos de operación.

Es importante señalar que los grandes incrementos en los porcentajes de cartera vencida se registraron en los años anteriores a la crisis monetaria, ya que según nuestros datos, entre 1993 y 1994 dicho porcentaje no se modificó, permaneciendo alrededor del 8% de la cartera total. El gran impulso ya se había registrado en el período de 1988 a 1993, pero agregando la devaluación de 1994; en 1995 la relación entre cartera vencida y cartera total se duplicó, y pasó a representar el 16% del total. Cabe hacer notar que dicha cifra resulta de sumar la cartera vencida reconocida por los bancos que mantuvieron un funcionamiento normal y la que éstos mismos transfirieron al Fobaproa.

Ya en 1996 el porcentaje se incrementó de nuevo y alcanzó el 21% del total que se desglosa de la manera siguiente: 6% como cartera vencida en los balances de los bancos y el 15% restante como cartera transferida al Fobaproa. Este incremento se atribuye al gran estancamiento económico del país en ese período de tiempo.

Ya con la entrada de las nuevas reglas contables emitidas por la Comisión Nacional Bancaria de Valores en 1997 que se explicaran después se buscó hacer más realista la información emitida por los bancos. Es hasta el 30 de junio de ese año, cuando los bancos ya reflejan la cartera vencida conforme a los nuevos requerimientos. Bajo esta nueva contabilidad el porcentaje de cartera vencida sobre cartera total se incrementó al 28%, del cual el 12% está en los balances de los bancos, y el 16% como cartera cedida al Fobaproa. En este punto es importante señalar como factor central de la crisis bancaria a los montos de cartera vencida que fueron cedidos al Fobaproa, donde se muestra la disposición del gobierno de absorber la mayor parte de la pérdidas que se derivaron de una mala administración y poco profesionalismo para el otorgamiento del crédito.

²² Op. Cit. 19

**Porcentaje de la cartera vencida en poder de los bancos no intervenidos y de la cartera transferida al Fobaproa, en relación con la cartera total.
1986 - 1997**

Años	Cartera vencida/cartera total (%)	Cartera vencida en los balances bancarios / cartera total (%)	Cartera cedida al fobaproa /cartera total (%)
1986	2.3	2.3	0.0
1987	1.8	1.8	0.0
1988	1.9	1.9	0.0
1989	2.1	2.1	0.0
1990	3.0	3.0	0.0
1991	3.9	3.9	0.0
1992	5.0	5.0	0.0
1993	8.0	8.0	0.0
1994	8.0	8.0	0.0
1995	16.0	10.0	6.0
1996	25.0	6.0	19.0
1997	28.0	12.0	16.1

Fuente: Banco de México, Informes Anuales; CNBV, Boletines estadísticos de Banca Múltiple, varios años.

En otro contexto de la evolución de la cartera vencida, es muy importante mencionar que los niveles de cartera vencida sobre cartera total a través del período de 1988 a 1995 contengan un grado importante de subvaluación, esto se explica dadas las facilidades que se permitían en cuanto a la clasificación de las carteras, ya que la mayoría de los bancos sólo tomaban como cartera vencida las porciones del monto total que no se pagaban al cumplimiento pactado sin afectar al resto del crédito.

“...Estas irregularidades obedecían a la ausencia de reglas claras sobre este rubro, ya que de haber existido ciertas restricciones en el cálculo de sus carteras vencidas, habrían tenido que crear un monto de provisiones mucho mayor al ya constituido, el cual habría tenido su efecto principal en la reducción de sus utilidades y dividendos a repartir...”²³

A partir de 1997 la Comisión Nacional Bancaria y de Valores impuso reglas más claras y severas para evitar que en el futuro se siguieran aplicando dichos criterios tan variados en cuanto a la clasificación de cartera y la constitución del monto de provisiones. Cabe resaltar en este momento, la independencia de la subestimación de las carteras vencidas con respecto a la crisis monetaria de 1994; ya que al menos desde 1993 las carteras vencidas constituían un factor que preocupaba a las autoridades del Banco Central y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; es decir, que la crisis monetaria no hace sino agudizar un problema adquirido con anterioridad.

²³ Véase Ricardo Solís “Bancos y Crisis bancarias”. Pág. 148.

Por lo que respecta al año de 1997, no obstante que el costo fiscal del rescate bancario alcanzo 12% del PIB, la situación de la banca sigue siendo delicada; de acuerdo con información preliminar interbancaria obtenida de El Financiero²⁴ "...El saldo de la cartera vencida al cierre de agosto de 1997 se ubicó en 134 mil millones de pesos, mientras que la cartera vencida de créditos reestructurados en UDI's ya suma 36 mil millones de pesos.

En función de ello, el índice de morosidad (relación de cartera vencida a cartera total) se mantiene alrededor de 19%, mientras que según el Banco de México, el saldo de financiamiento de la banca comercial continuó su tendencia negativa en agosto al decrecer 10.35% en términos reales..."

En 1998 la cartera vencida, al cierre de junio de 1998 el saldo de dicha cartera ascendía a 88,207 millones de pesos²⁵, cifra ligeramente inferior a la registrada en marzo y con un índice de morosidad que se redujo de 11.3% en marzo a 10.9% en junio de 1998.

Esta reducción en el índice de morosidad se atribuye a que durante el segundo trimestre del año la cartera de crédito total de la Banca Múltiple²⁶ creció 4.0% en términos nominales, cifra superior en 1.1 puntos porcentuales a la inflación en ese período. Es así que se observa un crecimiento real en el crédito otorgado por la banca que se debe a que varias instituciones registraron crecimientos reales en el crédito al consumo y a las actividades productivas de las empresas²⁷, lo cual combinado con una relativa estabilidad en el índice de carteras vencidas dio como resultado una reducción en el índice de morosidad.

Sin embargo, esta relativa estabilidad de la cartera vencida e indicios de crecimiento en cuanto al otorgamiento de créditos no impactará positivamente a la economía en general mientras persista una caída de 25.3% en términos reales del ingreso salarial, según datos del INEGI, lo cual impacta negativamente a la población, para que pueda hacer frente a sus deudas con el sector bancario y no tenga que sacrificar todo su consumo.

1.5 MARGENES DE INTERMEDIACION FINANCIERA

A continuación se presentaran un estudio sobre las evoluciones de los márgenes de intermediación bancarios desde el año de 1991 a 1996 para así poder tomar un juicio respecto a su influencia en la crisis bancaria.

²⁴ El FINANCIERO. Octubre 06 1997. Pág 4

²⁵ Boletín Estadístico de Banca Múltiple. Julio 1998

²⁶ No se consideran las cifras de los bancos intervenidos gerencialmente.

²⁷ Op. Cit 25

El margen de Intermediación

Para iniciar debemos de tomar en cuenta que las ganancias bancaria se generan en principio por la diferencia entre los intereses generados por los activos (otorgamiento de créditos y valores) y los intereses pagados por los pasivos, lo cual se conoce como *tasa marginal de intermediación financiera* ²⁸.

La evolución de esta tasa marginal agregada (ya que se suman todos los bancos que habían en 1991 y 1992 y los que funcionaron entre 1993 y 1996), nos indica que su comportamiento en 1991 fue de 3.7%, subió a 4.6% en 1992, y continuó al alza hasta 1993 con un 50%, para 1994 descendió a 3.8% y continuó en 1995 con un 2.7%, hasta terminar 1996 en un 2%. Lo que se denota en un principio, es que en los tres primeros años después de la reprivatización bancaria, y gracias a la situación económica que imperaba con expectativas auge, entonces las tasa pasivas lograron disminuir, pero las tasas no disminuyeron en la misma medida, por lo cual se incrementó la diferencia entre los rendimientos de los activos y los costos de los pasivos que no es otra cosa mas que el incremento del margen de intermediación ²⁹.

Si observamos las variaciones anuales de rendimiento promedio de los activos y del costo promedio de los pasivos, además teniendo en cuenta que en 1992 hubo un descenso en los costos de captación de 7.8% ³⁰ con respecto a 1991; esta reducción en los costos no se reflejó en los rendimientos de los activos, que significa que en 1992 los deudores pagaron tasas nominales similares a las de 1991 sin haberse aplicado a éstas una reducción en la tasa pasiva en respuesta a la baja en los costos de captación. En 1993 pasó algo similar pero en menor proporción. El costo promedio de los pasivos subió 3.1%, mientras el rendimiento de los activos subió 3.4%. Esta evolución entre las tasas activas y pasivas influyó para que los bancos incrementaran su tasa marginal promedio o margen de intermediación de 3.7% en 1991 a 4.8% en 1992 y a 5.0% en 1993. En forma inversa, a partir de 1994, los intereses pagados por los pasivos bajan 20.3% respecto al año anterior, pero los ingresos generados por los pasivos bajan 31.3%, para ubicar la tasa marginal en un 3.8% que contrastaba con la del año anterior. ³¹

En 1995 se hace mas grande esta diferencia, ya que los costos de los pasivos registraron un aumento de 189%, mientras que los rendimientos de los activos sólo aumentaron 132%, lo que trajo como resultado una baja notoria en la tasa marginal que se ubicó en sólo 2.7%. Ya para 1996 se mantienen parejos el aumento de los dos indicadores, en aproximadamente 36%, pero dada la

²⁸ Tasa Marginal = (Ingresos cobrados/activos) - (Intereses pagados / pasivos)

²⁹ Fuente "Examen Situación Económica" México, octubre 1993, pág. 457,458.

³⁰ Costo de captación = a pago de intereses a los ahorradores. Véase "Boletín Estadístico de Banca Múltiple" CNBV 1991-1992.

³¹ Véase Ricardo Solís "Bancos y Crisis bancarias". Pág. 154.

estructura de los activos y de los pasivos, la tasa marginal bajo hasta el 2.0%. En el cuadro siguiente se resumen los datos anteriormente mencionados.

Conjunto de bancos en funcionamiento normal. Evolución de la tasa marginal 1991 -1996

Años	Rendimiento de los activos	Costo de los pasivos	Tasa marginal
1991	17.7	14.0	3.7
1992	17.7	12.9	4.8
1993	18.3	13.3	5.0
1994	14.4	10.60	3.8
1995	33.4	30.7	2.7
1996	21.4	19.40	2.0

Fuente: CNBV Boletines de Banca Múltiple para el rendimiento de los activos y los costos de los pasivos. La tasa marginal se calculó con base en información la CNBV.

En resumen, los años siguientes a la privatización de los bancos se dividen en dos tendencias: La primera permite ver una tendencia al incremento de la tasa marginal desde 1992 a 1993, y la segunda permite ver una tendencia la descenso del margen de intermediación a través de los años de 1994 a 1996. Cabe hacer notar que en esta segunda tendencia no se incluye el cálculo del grupo de los bancos intervenidos, factor que habría hecho descender aún mas los márgenes de intermediación, ya que en el caso de este grupo de bancos durante 1995 y 1996 registraron montos de intereses pagados superiores a los intereses cobrados, por lo cual su margen de intermediación resultó de signo negativo.

La evolución de la tasa marginal por grupos de bancos

Al analizar la evolución de la tasa marginal por grupos de bancos, se observa que se registran diferencias muy importantes entre ellas, lo que significa que algunos bancos obtienen tasas marginales mas elevadas que el promedio, cuestión que se explica ya sea por que su relación de intereses cobrados sobre activos es mas alta que la media restante o, por su relación de intereses pagados sobre pasivos es mas baja que el promedio, o por una combinación de las dos.

Con el fin de ver el comportamiento de la tasa marginal en un ámbito menos agregado se hizo una separación del total de los bancos en tres grupos: en el **primero** se agrupan aquellos que permanecieron en funcionamiento normal y con efectos de deterioro menos en sus finanzas.

En el **segundo** se agrupan los bancos que también siguieron funcionando normalmente pero que tuvieron un mayor deterioro en sus finanzas.

Por último, el **tercero** formado por los bancos que fueron intervenidos por el gobierno.

El **grupo 1** esta formado por Banamex, Bancomer, Internacional, Atlántico y Banorte. En este grupo observamos que la tasa marginal se logra mantener estable en los años de 1994 a 1995, después de haber caído con los sucesos de 1994, pero en 1996 se observa que desciende de manera importante. Banorte se distingue por tener los mejores márgenes de intermediación a lo largo del período, a éste le siguen Bancomer y Banamex.

Cuando se consideran los ajustes derivados de las provisiones ³², la tasa marginal ajustada en este grupo, se observa siempre en tendencia descendente, ya que pasa del 3.53% en 1993 al 0.34% en 1996; esta tendencia se explica en los efectos de las carteras vencidas antes de 1997 donde entraron las nuevas reglas para los bancos; es de resaltar que Banorte se mantiene con los mejores márgenes de intermediación con una tasa ajustada del 2.16%.

Tasas marginales de los tres grupos de bancos Grupo 1*

Resumen de la evolución de la tasa marginal

Años	Banamex	Bancomer	Internacio nal	Atlántico	Promex	Banorte	Dela suma
1993	5.90%	5.86%	4.38%	3.365	5.12%	7.19%	5.555
1994	4.505	3.855	3.44%	2.69%	3.265	4.74%	3.94%
1995	6.535	3.945	0.465	-0.10%	1.61%	4.94%	3.96%
1996	3.13%	3.51%	1.86%	2.50%	1.40%	4.29%	2.91%

Resumen de la evolución de la tasa marginal ajustada por provisiones

Años	Banamex	Bancomer	Internacio nal	Atlántico	Promex	Banorte	Dela suma
1993	3.29%	3.97%	3.03%	2.13%	3.88%	5.99%	3.53%
1994	3.05%	2.43%	2.13%	1.34%	2.65%	3.85%	2.61
1995	2.15%	-0.455	-0.35%	-1.52%	-0.53%	0.78%	0.42%
1996	0.10%	0.55%	0.32%	0.92%	-0.32%	2.165	0.34%

* La fuente se encuentra en el grupo tres.

En el **grupo 2** lo representan Serfin, Mexicano, Probursa (BBV), Bancrecer, Confía (City Bank) y Banoro (Bancrecer).

En este grupo la tendencia declinante de la tasa marginal es similar al anterior grupo en todo el período, pero con la diferencia que las caídas son más acentuadas, y además desde el comienzo del período su tasa promedio es más baja con respecto al grupo anterior.

Es de distinguir la excelente tasa marginal de Banca Confía en 1993 con un 6.23% superior a algunos bancos del primer grupo, pero a partir del año

³² Monto de capital que se resguarda en los bancos en proporción a los montos de crédito total.

siguiente su situación comienza a declinar hasta terminar con 1.13%; por su parte Banoro es el que tiene una menor caída y termina con 2.45%, el mejor de su grupo. Por el contrario, Banco Mexicano, desde 1993 mostraba grandes problemas en sus finanzas, ya que al inicio eran de 1.98% y termina el período con -1.50%.

Cuando se añaden los ajustes por provisiones, la situación anterior da un giro importante, ya que como se observa el período de la tasa marginal ajustada que en 1993 fue de 3.5% cae a una tasa negativa de -2.62%, donde las caídas más representativas pertenecen a Serfín, Mexicano, BBV y Bancrecer, aunque también las tasas de Confía y Banoro son bastantes significativas.

Grupo 2*

Resumen de la evolución de la tasa marginal

Años	Serfín	Mexicano	BBV	Bancrecer	Confía	Banoro	De la suma
1993	4.33%	1.48%	3.20%	5.66%	6.23%	6.11%	3.90%
1994	3.43%	1.86%	4.10%	6.35%	5.26%	7.27%	3.68%
1995	0.79%	0.75%	-0.72%	1.92%	3.66%	1.65%	1.04%
1996	1.41%	-1.50%	1.79%	1.08%	1.13%	2.45%	0.94%

Resumen de la evolución de la tasa marginal ajustada por provisiones

Años	Serfín	Mexicano	BBV	Bancrecer	Confía	Banoro	De la suma
1993	3.90%	1.76%	3.08%	4.97%	5.12%	5.03%	3.48%
1994	1.97%	0.56%	2.76%	3.44%	3.85%	3.95%	2.07%
1995	0.35%	-1.86%	-3.38%	-0.18%	-1.41%	-2.10%	-0.84%
1996	-4.05%	-5.41%	-0.33%	-0.07%	0.41%	0.30%	-2.61%

* La fuente se encuentra en el grupo tres

El **grupo 3** está conformado por los bancos intervenidos por el gobierno.

En este grupo, la tendencia de la tasa marginal es mucho más pronunciada que en los grupos anteriores, ya que como se observa, en 1993 la mayoría contaba con márgenes aceptables para generar un promedio de 5.88%, pero al transcurrir el período en 1995 ya algunos presentaban tasas negativas de intermediación con lo que en promedio se llegó al -1.21% que significa el rendimiento promedio de los activos es inferior al costo promedio de los pasivos para estos bancos.

La situación de estos bancos, al contar con tasas marginales negativas, representa su imposibilidad para crear provisiones y cubrir sus gastos de operación, además del peligro de descapitalizarse.

La evolución de la tasa marginal ajustada en este grupo de bancos con imposibilidad para crear provisiones, dio paso a la necesaria intervención del gobierno para disminuir el riesgo de una crisis de insolvencia de pagos a los ahorradores.

Grupo 3

Resumen de la evolución de la tasa marginal*

Años	Unión	Cremita	Banpaís	Inverlat	Bancan	Oriente
1993	4.34%	3.90%	3.35%	4.79%	2.91%	5.88%
1994	nd	nd	2.79%	3.59%	2.27%	4.66%
1995	-12.10%	2.33%	1.02%	-2.35%	9.39%	0.76%
jun -1996	-2.48%	-2.30%	-3.31%	-0.07%	0.84%	-3.14%
Años	Interestatal	Capital	Promnorte	Sureste	Obrero	Dela suma
1993	-12.11%	nd	nd	nd	nd	4.57%
1994	1.81%	2.51%	3.82%	0.56%	nd	3.10%
1995	7.60%	3.31%	4.64%	-9.45%	-10.26%	-1.61%
jun-1996	-2.86%	-0.25%	1.93%	0.50%	2.59%	-1.21%

Resumen de la evolución de la tasa marginal ajustada por provisiones**

Años	Unión	Cremita	Banpaís	Inverlat	Bancan	Oriente
1993	3.34%	3.10%	2.67%	4.17%	1.59%	4.28%
1994	nd	nd	1.39%	2.51%	1.60%	3.76%
1995	-12.68%	-13.88%	-14.03%	-10.65%	-17.46%	-23.83%
jun -1996	-2.77%	-3.86%	-10.13%	-5.59%	-24.35%	-3.94%
Años	Interestatal	Capital	Promnorte	Sureste	Obrero	Dela suma
1993	-12.11%	nd	nd	nd	nd	3.77%
1994	1.58%	2.51%	3.82%	0.56%	nd	2.03%
1995	-24.34%	-1.0%	4.10%	-13.24%	-20.63%	-13.66%
jun-1996	-12.03%	-1.79%	-15.03%	-15.91%	2.59%	-7.11%

*Tasa marginal = (Intereses cobrados/ activo total) - (Intereses pagados/ pasivo total)

** Tasa marginal ajustada por provisiones= (Intereses cobrados/ activo total) - (Intereses pagados + provisiones) / (Pasivo total).

Fuente: Datos tomados de los Boletines Estadísticos de Banca Múltiple de CNBV, varios números.

Para 1995 y junio de 1996 los datos son de la SHCP.

En resumen, tomando en cuenta los resultados agregados y en forma particular de los tres grupos de bancos, estos arrojan una variedad de factores que debemos tener en cuenta, comenzando con que la totalidad de los bancos que fueron reprivatizados únicamente Banorte no tuvo una baja tan considerable en sus tasas marginales de intermediación, estos resultados en general también nos denotan que sólo Banorte no sufrió un gran deterioro en sus estados de resultados por la baja en las tasas marginales, ni tampoco en sus balances por el incremento de las carteras vencidas.

Por otra parte, al comparar los grupos y los bancos individualmente respecto a los márgenes de intermediación y la constitución de provisiones nos dejan entrever las diferencias en cuanto a cómo calcularon el riesgo en relación a los créditos otorgados y al monto de su endeudamiento para poder financiarlos aprovechando las diferencias en cuanto a tasa de interés en el exterior, ya que en ese momento eran más que las tasas de interés internas, factor que en corto plazo cambió y con la devaluación de 1994 vino a transformarse en un gran endeudamiento para los bancos y paralelamente con un gran crecimiento en cuanto a proporción en sus activos de cartera vencida.

En contra parte, en el caso de los deudores, se observa que los datos disponibles desde los primeros años de la reprivatización de los bancos indican que éstos aumentaron en promedio sus márgenes de intermediación, lo que significa que los deudores no se vieron beneficiados con la privatización de los bancos, y que por el contrario los niveles de cartera vencida también se incrementaron desde este mismo período de tiempo.

Con respecto al año de 1997 las tasas activas a las cuales otorgaron créditos los bancos se ubicaron en 45% en promedio, lo cual superó por 25 puntos porcentuales a las tasas activas de finales de 1994. No obstante, el saldo del financiamiento concedido al cierre de 1996 fue de 886 mil 271 millones de pesos, es decir, 30.34% mas que en diciembre de 1994³³.

El margen de intermediación en 1997 aún continuó siendo un gran obstáculo para conceder recursos al consumo privado. En 1993 el margen de intermediación era en promedio de 10 puntos porcentuales, en 1997 el costo promedio de un financiamiento era de 23 unidades, lo cual refleja el gran costo que implica hasta hoy en día el contratar un crédito bancario. Además debemos tener en cuenta que ahora existen un sinúmero de reglas y requisitos que los demandantes de crédito deben de cumplir para que se les otorge ya que las instituciones bancarias realizan rigurosos estudios de viabilidad financiera, poniendo especial énfasis en la capacidad de pago del cliente, los plazos del crédito y la tasa de financiamiento.

En el bienio 1991-1993 el crédito bancario financió el 8.13% del consumo privado; en 1994 el 7.14%; en 1995 el 4.7%; en 1996 el 3.2% y hasta mayo de 1997 indican un financiamiento similar al de 1996 de 3.1%³⁴.

Por otra parte, en el año de 1998 debido a la paralización de la demanda de crédito que se explica por los altos intereses que se cobran y a la contracción económica actual, la intermediación bancaria en México ha sido relegada a segundo término por las instituciones del sistema crediticio nacional a cambio de la bursatilización de los recursos.

Es así como el apoyo que han recibido los bancos a través de recursos públicos, que según cifras del Banco de México, se han canalizado recursos vía créditos a los bancos por 4 mil 180 millones de pesos en lo que va de 1998, lo que se compara negativamente con los 1512 millones de pesos que desembolsó en 1997³⁵.

³³ EL FINANCIERO. Julio 04. Pág. 1A

³⁴ Op. Cit.

³⁵ EL Financiero. Octubre 21 1998. Pág. 3A.

Además, cifras de la CNBV, muestra que el sistema bancario nacional tiene activos por 120 mil millones de pesos concentrados en instrumentos financieros hasta el primer semestre de éste año³⁶.

Esto es cinco veces más que hace dos años, cuando dicha cantidad ascendía a 23 mil millones de pesos³⁷; las altas tasas de interés que en promedio se ubican sobre 23% en los últimos dos años hacen más rentable la bursatilización de los recursos, preferible que derramarlos vía créditos. Lo anterior nos habla de la debilidad estructural en el sector bancario y del sentido erróneo que están aplicando en cuanto a sus operaciones financieras, es claro, que todo está delimitado en funión de la gran contracción en todos los sectores de la economía mexicana que no permite un nuevo ciclo de crecimiento económico.

³⁶ Op. Cit.

³⁷ Op. Cit. 35

2.- PROGRAMAS DE RESCATE A LOS BANCOS Y DEUDORES: COSTOS Y RESULTADOS

2.1 ANTECEDENTES

Los resultados, después de la crisis de 1994 arrojan ahora, un sinnúmero de problemas para la economía mexicana, entre los que sobresalen, un creciente nivel de sobreendeudamiento del sector privado que se une hoy al del sector público, los cuales se incrementaron en respuesta a la devaluación de la moneda nacional y a las altas tasas de interés que se desbordaron en 1995; éstas contrastan con el creciente nivel de desocupación de personal que se observó en las empresas, lo cual repercutió en una nueva baja en los ingresos reales de la población; sumándose también las grandes dificultades de las empresas que tuvieron que acortar plazos de créditos, sobre todo con sus proveedores y con un mayor costo debido al aumento de la volatilidad de las tasas de interés. Todo esto vino a desembocar en una gran contracción de la actividad económica en el país, además, de una gran dificultad tanto para las empresas como la población en general para poder hacer frente a sus adeudos con los bancos, lo cual se tradujo en un gran incremento de la cartera vencida, aumentando el índice de morosidad y en extremo llegar hasta la suspensión de pagos.

Todos los factores anteriormente mencionados vinieron a agudizar aún más las condiciones en las cuales se encontraba ya el sistema bancario nacional, ya que presentaba grandes problemas de descapitalización debido al incremento en las carteras vencidas e incrementos constantes en su endeudamiento externo, el cual le tendría que hacer frente con el pago de amortizaciones en los meses siguientes a la crisis de 1994.

Esta situación llevó al gobierno a implantar una serie de programas de rescate a los bancos y a los deudores, éstos partían de la idea de que los bancos no tenían los recursos necesarios para hacer frente a estos problemas, y de no intervenir con esta serie de programas de apoyo, se corría el riesgo de enfrentar una situación de pánico entre los ahorradores y provocar un retiro masivo de los depósitos en los bancos, con lo cual la crisis bancaria habría tomado una expansión no deseada. Estos programas de apoyo estaban dirigidos a sanear los problemas de los bancos, en primer lugar, y en segundo plano a los deudores; éstos, se dirigieron a normalizar la actividad bancaria rápidamente e implantar posteriormente programas que amortiguaran el impacto de la crisis entre los deudores.

Por la parte de los deudores, al enfrentarse éstos al gran incremento en las tasas de interés, se percataron que sus adeudos crecían al mismo ritmo que éstas, ya que cómo se sabe la mayoría de los créditos habían sido pactados a tasas variables de tal forma que cualquier ajuste en las tasas pasivas, repercutía en las tasas activas de los bancos. Además, los pagos de amortización al

capital, no podían ajustarse en la misma proporción que los aumentos en la tasa de interés, lo que dio por resultado, que la diferencia se sumara al saldo restante del crédito. Todo este proceso causó grandes reacciones por parte de los deudores, unos tendieron a la organización de grupos - como fueron el Barzón - otros más se declararon en suspensión de pagos y algunos más decidieron seguir al corriente en sus deudas sacrificando en gran medida sus niveles de consumo.

Los programas de apoyo a los bancos estaban destinados a cubrir sus necesidades de liquidez y de divisas, permitiéndoles eliminar de sus balances una parte significativa de la cartera de crédito con problemas, a cambio de una mayor capitalización, con lo cual al sanear los activos e incrementar el capital de los bancos se logro evitar una mayor incertidumbre por parte de los ahorradores.

En los casos de los bancos con una mayor fragilidad financiera, se optó por intervenirlos gerencialmente por parte del gobierno, y de esta manera hacerse cargo de los pasivos de estos bancos.

Por otra parte, también se modificaron las reglas en relación a la clasificación de cartera y a la constitución de provisiones por parte de los bancos, de modo que estos fueran más cuidadosos en lo que respecta a la clasificación de riesgos y a la constitución de provisiones que estos demandan.

Por último, se modificó la ley de participación de los bancos extranjeros en el mercado nacional, de modo que estos pudieran tener el control de las acciones de los bancos medianos, con lo cual se buscaba la capitalización de los bancos que estaban en problemas.

2.2 LOS PROGRAMAS DE RESCATE A LOS BANCOS Y A LOS DEUDORES

Apoyo en moneda extranjera

Debido al sobreendeudamiento externo del sector público y privado, el gobierno de México se vio en la necesidad de pedir un préstamo de emergencia al gobierno de Estados Unidos, el cual sirvió en primer instancia para hacer frente a los pagos de vencimientos a corto plazo de los TESOBONOS, y por otra parte, para que los bancos hicieran frente a sus adeudos externos a corto plazo y lograran una reestructuración para el pago de sus pasivos en moneda extranjera. Dichos apoyos se canalizaron a través del Fobaproa, con tasas de interés especialmente elevadas las cuales podrían reducirse si los bancos pagaran oportunamente sus adeudos. Bajo este mecanismo se apoyo a 17 bancos por un monto de 3,900 millones de dólares.

Debido al apoyo recibido del exterior, se dio un cambio favorable en el entorno económico para los bancos, ya que para septiembre de 1995 éstos ya habían cubierto los préstamos antes mencionados a través del Fobaproa.

Fortalecimiento de las provisiones para riesgos crediticios³⁸

En febrero de 1995 se modificaron las reglas para los bancos en cuanto a que éstos debían de incrementar sus reservas contra riesgos crediticios en un monto equivalente al 60% de su cartera vencida, o al 4% de la cartera total, lo anterior como es obvio afectó en forma directa a las utilidades bancarias y en algunos casos particulares llevó al capital de los bancos a descender por debajo del mínimo legal, y dado que una buena parte de los adeudos en moneda extranjera se habían incrementado en relación a su valor en moneda nacional debido a la devaluación, los índices de capitalización se vieron doblemente afectados. De esta manera surgió la necesidad del diseño del programa de capitalización temporal (Procapte).

Programa de capitalización temporal (Procapte)³⁹

En marzo de 1995 se instrumentó este programa para garantizar la observancia en forma estricta por parte de los bancos, de los requisitos de capitalización y creación de reservas para amortiguar el riesgo crediticio, pues como se menciono anteriormente, los bancos no podían cubrirlos con sus propios recursos .

Parte de estos recursos provino de préstamos otorgados por el Banco Mundial (1,250 millones de dólares), y el BID (750 millones de dólares), que además sirvieron para la amortización de certificados de depósitos de la banca en el extranjero que vencían en 1995.

El Procapte es administrado por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) constituido en el Banco de México; mediante este programa el Banco de México otorga créditos al Fobaproa, el cual los financia a los bancos mediante la compra de obligaciones subordinadas que las instituciones bancarias emiten y que serán convertidas en acciones en cinco años contados a partir del 31 de marzo de 1995.

En este programa sólo participaron los bancos que después de la crisis no cumplían con la normatividad de capitalización vigente, por lo que se excluyó a aquellos bancos que desde antes de la crisis venían mostrando problemas estructurales en cuanto a una mala administración y manejos inadecuados de los fondos de los ahorradores. A cambio se pidió a los bancos beneficiados por el programa mantener un índice de capitalización de 9%; ó de 8.5% si constituían reservas productivas.

³⁸ Banco de México "Informe Anual" 1995 pág. 96

³⁹ Op. Cit. Pág. 97

Los recursos que se recibieron a consecuencia de este programa fueron depositados en el Banco de México, de modo que no implican un incremento en el crédito interno neto del Banco de México, ni se tradujeron en mayor liquidez para los bancos, lo que estos obtuvieron fue un plazo para capitalizarse y entonces pagar el monto del préstamo, bajo el riesgo de que sino lo hacían, o si incurrían en un mayor deterioro la participación de sus accionistas podía disminuir o hasta perderse en el caso de que el banco fuese intervenido.

Este programa permitió en cumplimiento del mínimo legal por parte de varias instituciones, aún cuando ya habían incurrido en niveles menores de capitalización e incitó a las demás instituciones a buscar capitalizarse, ya sea mediante nuevas aportaciones de parte de sus socios o mediante la incorporación de nuevos inversionistas.

El monto de este programa ascendió a 7 mil millones de pesos en mayo de 1995, pero disminuyó en un 505 al 31 de diciembre del mismo año en respuesta a las liquidaciones que hicieron los bancos.⁴⁰

Intervención gerencial de bancos con fragilidad financiera

Esta intervención gerencial sólo se había aplicado a los bancos Unión y Cremi antes de la crisis de 1994, en respuesta a un mal manejo administrativo y una falta de profesionalismo por parte de sus propietarios, esta intervención además se acompañó de una apertura de procesos penales en contra de sus principales directivos. Los demás casos de intervención gerencial se dieron hasta después de la crisis, iniciando con Banpaís que por razones semejantes a los casos anteriores fue intervenido; a medida que la crisis se asentaba en el transcurrir de los meses de 1995 se manifestaron problemas graves de fragilidad financiera en bancos como Bancen, Oriente, Obrero, Del Centro, Interestatal, Capital, Promnorte, Sureste e Inverlat, los cuales también se procedió a intervenir. La diferencia respecto al grupo anterior radica en que este grupo de bancos arrastraba con una deteriorada situación financiera que alertaba los riesgos de que se produjera una situación de pánico por parte de sus depositantes; estos riesgos desaparecieron en respuesta al apoyo del gobierno de intervenir estas instituciones.

Los saldos de capital de los bancos intervenidos eran a diciembre de 1995 y a junio de 1996, los siguientes:

⁴⁰ Banco de México "Informe Anual" 1995 págs. 97-98

CUADRO 1 VALOR DEL CAPITAL DE LOS BANCOS INTERVENIDOS

Bancos	Diciembre de 1995 (millones de pesos)	Junio de 1996 (millones de pesos)
Banco Unión	-4,318	-7,439
Banco Cremi	-3,568	-4,972
Banpaís	-9,678	-16,730
Inverlat	-4,108	-11,448
Bancan	-5,133	-7,610
Oriente	-2,954	-3,447
Interestatal	-682	-1,242
Capital	365	367
Promnorte	155	117
Sureste	147	-207
Obrero	330	362

Fuente: CNVB "Boletín Estadístico de Banca Múltiple" 95-96 varios números.

La duración de la intervención esta fijada en cuanto al tiempo que dure el saneamiento de los bancos, o bien se logre su venta nuevamente al sector privado. Hay que mencionar que la mayoría de los bancos los accionistas perdieron la totalidad de sus aportaciones de capital, pero éstas pérdidas son inferiores a los quebrantos que se les han detectado. En relación a lo anterior, hay que precisar que estas pérdidas de los accionistas de los bancos, en cuanto a capital se refiere, no son comparables con las pérdidas que tendrá el fisco en el futuro, ya que la absorción de las pérdidas derivadas de su venta incluirán no sólo el capital negativo que registran, sino también las que resulten de la diferencia entre el valor nominal de los activos y su valor de mercado.

Las reformas legales en cuanto a la participación del capital extranjero en el sistema financiero mexicano.

Las condiciones del sistema nacional financiero bajo los efectos que trajo consigo la crisis de 1994-1995 que incrementaron su agudización, demandaron un apresuramiento hacia la apertura de la actividad bancaria nacional al capital extranjero, es así como el 15 de febrero de 1995 se modificaron las leyes financieras de modo que los capitales extranjeros pudieran participar con la mayoría de las acciones de todos los grupos financieros, Banca y Casas de Bolsa; es así como entra en vigor la ley de instituciones de crédito de 1995, que marca la pauta para el inicio de la entrada de capital extranjero para la adquisición de la mayoría del capital de los grupos financieros mexicanos. Solamente Bancomer, Banamex y Serfín se exceptúan de esta nueva ley; aunque en el caso de Serfín, se deberá hacer una excepción debido a la probabilidad de que el Hong Kong Shanghai Bank adquieran en el futuro la mayoría de su capital.

De esta forma, gracias a estas nuevas reformas y facilidades otorgadas para la adquisición de bancos con balances saneados, el Banco Bilbao Vizcaya se apropió del grupo financiero Probursa, el Banco de Montreal de Inverlat, el Banco Santander del Banco Mexicano, y el City Bank de Confía. Por otra parte, se crearon las condiciones para que los bancos Hispanoamericano y Comercial Portugués invirtieran en el banco Internacional, el Banco de Montreal hiciera lo propio en Bancomer y el Hong Kong Shanghai Bank pudiera entrar en negociaciones con Serfin.

Programa de compra de cartera por capitalización de los bancos

Este programa se diseñó con el objetivo de inducir la capitalización de los bancos, consiste en la adquisición del Fobaproa de cartera neta de reservas en proporción de 2 a 1 respecto al capital invertido por los accionistas de los bancos y/o la emisión de deuda subordinada.

El valor compra de cartera varía según la calidad de ésta y la institución vendedora. Se estima que en promedio el Fobaproa pagó entre 70 y 80 centavos de cada peso de valor nominal de los créditos, lo cual expresa en buena parte las reservas que ya habían constituido los bancos para los créditos transferidos y representa una pérdida para el banco vendedor.

La operación de éste programa se realiza mediante el canje de bonos a largo plazo (diez años) que emite el Fobaproa, con un rendimiento equivalente al de los CETES devengado desde el primer año, pero pagaderos sólo a partir del segundo año, posteriormente la cartera adquirida se transfiere en a un fideicomiso administrado por el banco que se encarga de la cobranza.

En el caso de las pérdidas que se registren como consecuencia de la diferencia entre el valor de venta y de compra, estas se compartirán entre el Fobaproa y la institución vendedora.

Transferencia de la cartera vencida por capitalización de los bancos

Los apoyos del gobierno se establecieron en relación directa con el monto de la cartera vencida de los bancos que, durante 1996, continuo creciendo aunque a un menor ritmo que en 1995.

La ayuda a los bancos privados, durante el primer año de la crisis, fue de aproximadamente 21 mil millones de dólares. Más de dos terceras partes de los bancos han recibido ayuda gubernamental. En diciembre de 1995, el gobierno aportó recursos para los dos bancos más grandes del sistema, Banamex y Bancomer, demostrando que el problema de las carteras vencidas cruza a todo el sistema y no se trata, de una simple suma de problemas individuales. Mas

recientemente Serfín, y nuevamente Bancomer, se capitalizaron con apoyo público⁴¹.

Se considera que la probabilidad de recuperación de los préstamos vencidos es de un 50%, el costo actual de la adquisición de la cartera vencida por parte del gobierno rebasa los 10 mil millones de dólares (de un total de 20 mil más que el gobierno ha invertido)⁴².

A esto habría que sumarle el costo de los intereses generados en el período durante el cual los activos continúan en manos de los bancos, que se deriva del otorgamiento de recursos en obligaciones que hace el gobierno y que generan interés a favor del tenedor, es decir, al Banco Comercial que se supone le vendió los malos préstamos al gobierno de México.

El gobierno ha canalizado créditos a los bancos a través de los distintos mecanismos diseñados con la asesoría del Banco Mundial, tales como el Fobaproa; el Programa de Capitalización Temporal (Procapte) entre otras formas de asignación de crédito. El monto absoluto de la ayuda se estima que puede alcanzar la cifra de 40 ó 50 mil millones de dólares, lo que representa un alto porcentaje del PIB que repercute en el presupuesto federal.

En el caso de los bancos no intervenidos, la mayor parte de la cartera vencida que se dieron al Fobaproa, representan los problemas de morosidad y de capitalización que tienen hoy en día , ya que en la medida en que el gobierno condicionaba la compra de cartera por un incremento en el capital en proporción de 2 a 1, los bancos que no estuvieron en condiciones de conseguir nuevas aportaciones de socios, o incorporar nuevos accionistas no pudieron aprovechar las ventajas de este programa en las dimensiones que los hubiesen deseado; esta situación nos revela la disparidad en cuanto a la magnitud y la clasificación de los apoyos gubernamentales a los bancos.

En el cuadro siguiente se muestra la distribución de los apoyos otorgados por el Fobaproa a este grupo de bancos, donde se observa que el 57% de los apoyos se concentraron en los tres bancos más grandes, y de éstos la mayor parte se canalizó a Serfín; del resto del grupo resalta la concentración de apoyos en Bancrecer, Probursa, Mexicano, Confía y Banoro. Estas transferencias revelan la fragilidad financiera en que se encontraban los bancos de este grupo.

Además de estas diferencias en cuanto a la magnitud de los apoyos del Fobaproa, resalta también el monto del apoyo gubernamental y el porcentaje que representa de las carteras de crédito de los bancos. Hasta diciembre de 1996, se habían canalizado al grupo de bancos no intervenidos mas de 163 mil millones de pesos, esta cifra es equivalente al 19.1% de su cartera total. En caso de agregar las estimaciones más conservadoras respecto a la cartera vencida

⁴¹ Véase Ricardo Solís "Bancos y Crisis bancarias". Pág. 150

⁴² Op. Cit. Pág. 151

que el Fobaproa absorberá de los bancos intervenidos, este indicador resulta de 21.3%, lo que significa que entre 1995 y 1996 mas de un quinta parte del crédito total otorgado por la banca ha sido transferido al Fobaproa.

**Apoyos otorgados por el Fobaproa a los bancos
vía compra de cartera.
A diciembre de 1996**

1. Subgrupo de bancos en funcionamiento normal

Bancos	% Cartera Fobaproa / cartera total	Monto*	% del total
Banamex	15	25,618	15.8
Bancomer	17	33,239	20.4
Serfin	24	34,446	21.2
Bitel	15	8,677	5.3
Mexicano	15	7,984	5.0
Probursa	20	10,382	6.3
Bancrecer	12	11,287	7.0
Atlantico	17	6,848	4.2
Promex	15	4,409	2.7
Banorte	15	3,768	2.3
Confía	20	8,247	5.1
Banoro	25	7,488	4.7
Subtotal	19.1	162,393	100.0

• Millones de Pesos

Fuente. CNBV. Boletín Estadístico de Banca Múltiple. Marzo de 1997.

Serfin resalta entre este grupo de bancos no intervenidos por el apoyo asignado, en respuesta a su gran fragilidad financiera, que implicó el cambio en su administración, pero sobre todo por el hecho de que los apoyos de Fobaproa no pudieron realizarse con una parte de capitalización por parte de los nuevos socios, ante tal ausencia se hizo necesario un crédito puente del J.P. Morgan por casi 270 millones de dólares⁴³, además que el gobierno a través de Fobaproa aceptó asumir una parte del capital del banco.

Probursa también es un caso especial, ya que por razones simbólicas, fue el primer banco privatizado y también es ahora el primer banco transferido al capital extranjero y resulta que la venta más importante de cartera que realizó Probursa al Fobaproa fue cuando se convirtió en filial del Banco Bilbao Vizcaya. De esta misma manera sucedió con el banco Mexicano cuando se transformó en filial del banco Santander, y así deberá ocurrir con el restante número de bancos.

⁴³ Véase CNBV. Boletín de Banca Múltiple. Mayo de 1997.

En el caso de los bancos intervenidos, no se conocen aún las cifras de cartera de crédito en poder del Fobaproa provenientes de éstos. Las hipótesis que se manejan son las siguientes.

- a) Que el fideicomiso del Banco de México se haga cargo únicamente de la cartera vencida.
- b) Que se quede con toda la cartera, de modo que los nuevos compradores no reciban sino los demás pasivos y activos que aparezcan en sus balances.

En la primera hipótesis, la compra de cartera a los bancos intervenido ascendería a 43 mil millones de pesos si se deflacta, tomado como base el dato de junio de 1996.

En la segunda hipótesis, la cifra se elevaría hasta 115 mil millones de pesos deflactados a la misma fecha de corte anterior. Ambas cifras son sin considerar los datos de Banca Unión.

Entre estas dos cifras se encontrará la cifra real que absorberá el Fobaproa dependiendo de las negociaciones en los nuevos compradores.

El cuadro siguiente se realizó bajo el supuesto de que Fobaproa absorberá al menos la parte de la cartera vencida que este grupo de bancos declararon en junio de 1996.

Apoyos probables del Fobaproa a los bancos intervenidos Vía compra de cartera.

Subgrupo de bancos intervenidos			
Bancos	% Cartera vencida/ cartera total	Monto de la cartera vencida*	% del subtotal
Unión	nd	nd	nd
Cremi	41	5,174	12.0
Inverlat	28	12,530	29.1
Banpaís	50	14,220	33.0
Bancen	48	6,011	13.9
Oriente	60	3,486	8.1
Interestatal	55	1,196	2.7
Capital	5	121	0.3
Promnorte	10	25	
Sureste	8	64	
Obrero	4	179	0.4
Subtotal	33.4	43,006	100
Total**	21.3	205,399	

* Millones de Pesos a junio de 1996

** Bancos en funcionamiento normal mas bancos intervenidos.

En este grupo de bancos intervenidos se denota una gran diferencia, en cuanto a la relación de cartera vencida entre cartera total, cuya explicación más

acertada es la diversidad de criterios con los cuales se realizó dicha clasificación ya antes mencionada. En el caso de haberse aplicado criterios más homogéneos dichas diferencias no habrían resultado tan grandes.

Otro factor es que con su característica de bancos intervenidos es de recomendarse tomar con gran prudencia los datos de cartera vencida que al final aparece con un monto de 43 mil millones de pesos como posible apoyo de Fobaproa a estos bancos vía compra de cartera.

Con relación a lo anterior, diremos que una parte de esas carteras, por ejemplo, la de los créditos vigentes y de buena calidad, como carteras de tarjetas de crédito cuyos pagos estén al corriente, pueden representar un activo valioso que se puede vender incluso encima de su valor nominal. Pero al contrario, puede haber otras carteras con vencimientos muy atrasados, de modo que se dude de su recuperación.

Por otra parte, la cartera vencida de los bancos intervenidos, representa un problema particular en la medida en que en estos casos la operación de transferencia al Fobaproa se realizaría sin contrapartida, es decir, sin que los bancos sean capitalizados en relación de 2 a 1, como se expuso la regla a la mayoría de los bancos (excepto Serfín). La capitalización esperada en este caso corresponde a los futuros propietarios y accionistas, y sin duda formará parte de las negociaciones para absorber los quebrantos de las pasadas administraciones.

Reestructuración de los créditos en Unidades de Inversión (UDI's)

En respuesta al incremento en la cartera vencida a principios de 1995, se implementó la instrumentación de un mecanismo para la reestructuración de adeudos, que consiste en la utilización de una unidad de cuenta de valor real constante (unidad de inversión, UDI), por medio de la cual se pudo separar la tasa real de la parte correspondiente a la inflación. En la coyuntura actual, el propósito del esquema era impedir la mortización acelerada de los créditos que implicaba el mantenimiento de los contratos originales y reducir la carga financiera que debían cubrir los deudores, acotando la tasas de interés real que se pagaría durante el resto del crédito. Estas medidas estaban encaminadas a facilitar el pago y con esto hacer más recuperables los adeudos.

Este programa fue aplicado principalmente a los créditos hipotecarios y a los créditos industriales, abarcando también los adeudos de los Estados y Municipios. En total el monto reestructurado a diciembre de 1996 fue de 258 mil millones de pesos.

Según el acuerdo celebrado entre el gobierno y los bancos, los créditos convertidos a UDI's son cedidos al gobierno, lo que significa que se incorporan a fideicomisos especiales, separados de sus balances, y su lugar lo ocupan los bonos emitidos por el gobierno y que los bancos aceptan a cambio de la cesión de los créditos reestructurados en UDI's. Con esto se permite a los bancos mejorar su índices de cartera vencida.

Cabe señalar que en el caso de los deudores hipotecarios, el programa permitía que los pagos mensuales de los primeros años fuera menor al monto de los intereses, lo que quiere decir que se capitalizaban los intereses no cubiertos por los pagos parciales, pero esto se apoyaba sobre la hipótesis de que las tasas nominales tenderían a la baja, de modo que en algún momento el período de vida del contrato los pagos parciales fueran mayores a los intereses, y que a partir de ese momento parte de los pagos parciales se fueran al pago del principal. Sin embargo, la recesión económica y las dificultades del público y de los bancos para familiarizarse con el esquema de los UDI's contribuyeron a que las reestructuraciones de pasivos marcharan lentamente, y por tanto, resultaran insuficientes para contener el crecimiento de la cartera vencida.

Apoyo a los concensionarios de autopistas.

Este programa de apoyo se destinó a las empresas que se les había otorgado la concesión del manejo de las autopistas, estas se vieron en dificultades para poder cubrir el monto de los créditos con los cuales habían financiado una parte de la construcción de las autopistas en razón a que su estimación de los ingresos esperados en base a que el aforo y las tarifas implementadas estuvieron muy por encima de la realidad.

Con el fin de que estos adeudos con la banca no se siguieron acumulando dentro del rubro de la cartera vencida de los bancos, el gobierno tomó la decisión de cancelar algunas concesiones y hacerse cargo de los créditos que las compañías concesionarias habían adquirido con la banca, a cambio de que el control de las autopistas construidas pasara a sus manos desde finales de 1997.

El costo fiscal ascendió de 18 mil millones de pesos, el cual benefició directamente a los bancos y a las empresas concesionarias; la evaluación del costo fiscal resulta muy compleja, ya que por una parte el gobierno recibió activos cuyo valor es en probabilidad mayor a la deuda suscrita, pero por otra parte, hay que destacar que este programa vino a rescatar a las empresas concesionarias de un negocio que no resultó ser lo que ellas esperaban en cuanto a la generación de utilidades, por lo tanto, lo que resta decir es que el gobierno destino recursos fiscales para salvar a estas empresas de sus operaciones de baja o hasta nula rentabilidad.

Dentro de los apoyos otorgados, en el marco de la crisis bancaria, también debemos agregar un factor importante que corresponde a las subvenciones otorgadas por los gobiernos de los estados durante la fase de construcción de las autopistas; ya que durante esta fase de construcción, los gobiernos estatales también aportaron recursos que permitieron reducir el monto invertido por los concesionarios. En algunos casos, estos recursos se obtuvieron de la contratación de créditos con la banca por parte de los gobiernos estatales, los cuales se sumaron a los créditos contraídos por los constructores. Esto implica que los gobiernos estatales también se encuentran en una situación similar a la de cualquier deudor bancario, con sus deudas impactadas por el incremento en las tasas de interés variables, o en su caso, en UDI's.

Indudablemente, este endeudamiento tiene que reflejarse sobre las finanzas de los estados, por lo cual han tenido que solicitar apoyo federal por parte de la SHCP para no incurrir en atrasos a sus pagos a la banca. El costo de estas transferencias por parte de SHCP para estos propósitos, aún se desconoce. Dado que estas transferencias tienen un vínculo con la crisis bancaria, estas deberían formar parte del costo de rescate a las autopistas, ya que en la cifra antes mencionada, no se integran estos costos adicionales, lo que quiere decir en consecuencia, que los montos declarados oficialmente no corresponden a los costos reales de la implementación de este programa.

Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca

El 22 de agosto de 1995, la SHCP y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con la colaboración de otros organismos públicos y privados, instrumentaron un programa de rescate para los deudores morosos: Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE), el cual consistió en reducciones de la tasa de interés, con donación de intereses moratorios, suspensión temporal de acciones judiciales y límites a las garantías adicionales para la reestructuración de créditos. Se establecieron límites variables, por tipo de acreditado, en el monto susceptible de reestructuración, la reducción de las tasas de interés también fue variable según el tipo de crédito.

El objetivo principal de este programa estaba encaminado a reducir el riesgo de quiebra bancaria para todas las instituciones financieras cuya proporción de cartera vencida era demasiado alta, a esto responde que pese a la participación del gobierno en el rescate bancario por medio de programas como el Fobaproa y el Procapte, los índices de cartera vencida seguían siendo peligrosamente altos.

De septiembre a diciembre de 1995, el índice SAC⁴⁴ de cartera vencida registró una morosidad de 47.6%, de la cual la proporción de riesgo alto y riesgo máximo representaba un 23.7%.

⁴⁴ SAC Economics Up Date

Sin embargo, fueron muy pocos los deudores inscritos en los programas de reestructuración que ofrecieron las instituciones financieras, ya que hasta noviembre de 1995, se habían renegociado 1,266,594 créditos, esto es 60% de los 2,110,000 susceptibles a reestructuración.

Según la información oficial de septiembre a noviembre de 1995, se reestructuraron 968,878 créditos en tarjetas, mientras que en ramo de consumo y empresarial el número fue de 71,680 y 82,979 créditos respectivamente.

Las condiciones de funcionamiento del programa ADE para el rescate de las carteras vencidas de las empresas han sido las siguientes: la firma de una carta de intención en la que el deudor se compromete a cumplir hasta el 49% de sus pasivos a capital social, y de ese total el 25% del riesgo lo asume Nacional Financiera, y el resto la Banca Comercial. A su vez, las empresas deben aportar un 2% adicional de sus acciones representativas de capital a un fideicomiso administrado por el banco para garantizar el control de la administración. De esta manera las empresas deben aceptar que un representante del banco se integre a su consejo de administración.

Al acercarse la fecha límite de la inscripción al ADE (31 de enero de 1996), eran aún demasiado deudores los que quedaron afuera, algunos por lo complicado de los trámites y otros, por desconfianza en el programa; de esta manera, a pesar de las prorrogas de inscripción, muchos deudores al quedar fuera comenzaron a formar las asociaciones defensoras de los deudores con mayores problemas de endeudamiento, tales como el Barzón y la Barra de Abogados, estos empezaron a ejercer presión política al ofrecer ayuda jurídica a los morosos, alegando que muchas de las acciones de cobro y reestructuración del ADE eran ilegales, también demandaban la condonación o bajas de los intereses en sus adeudos.

La tenue mejoría de los índices de morosidad y la necesidad de reactivar las economías de empresas y familias, contribuyeron a que durante 1996 se implementaran nuevos esquemas de apoyo adicional para inyectar solidez y solvencia a los deudores, (siempre y cuando, estos se mantuvieran al corriente en sus pagos a los bancos)⁴⁵. Los deudores beneficiados con estos nuevos esquemas fueron los hipotecarios, agropecuarios y empresariales.

El programa consiste en un esquema de descuentos del 30% en el pago mensual en el primer año de vigencia del programa, del 25% en el segundo y de 20% en el tercero, además del otorgamiento de facilidades para reestructurar el préstamos en UDI's o en pesos y descuentos por pagos anticipados (véase cuadro 2).

Al 30 de septiembre de 1996 finalizó el período para reestructurar créditos en el ADE, a finales de ese mes se habían reestructurado más del 90% de los créditos originalmente previstos al inicio del programa, lo que implicó un monto superior a

⁴⁵ El Financiero 15 de mayo de 1996

los 200 mil millones de pesos, cifra que equivale a la cuarta parte de la cartera total del Sistema de Banca Múltiple. El programa abarcó a casi 7.5% millones de deudores (morosos y no morosos) incluyendo empresas, familias ya agricultores, aunque sólo abarcó aproximadamente al 25% del monto de la cartera total ⁴⁶.

Al cierre de junio de 1997 la banca comercial bajo el programa de reestructuración de créditos en unidades de inversión UDI's, renegocio 384 mil 279 contratos por un monto de 182 mil 89 millones de pesos, valor superior en 4.7% con respecto al saldo registrado a finales de 1996⁴⁷. Pero contrariamente a esto, en agosto de 1997 de los mas de 173 mil millones de pesos reestructurados en unidades de inversión UDI's alrededor de 40,000 millones de pesos se colocaron en cartera vencida⁴⁸.

"... El programa de reestructuración inicio en junio de 1995 y la mayor parte de los créditos documentados en UDI's se renegociaron en 1997, por lo que el saldo de la cartera vencida senala el problema de pago que sigue persistiendo entre los deudores de los bancos, particularmente en el segmento de créditos hipotecarios..."⁴⁹

En relación con la cartera de créditos del sistema bancario privado, las cifras revelan que en agosto de 1997, excluyendo UDI's y cartera vencida al Fobaproa, suman 554 mil millones de pesos y de éstos 135 mil millones de pesos ⁵⁰ corresponden a cartera vencida al término del mismo mes; si a esto se le suman los 224 mil millones de pesos que el Banco de México reporta como cartera cedida al Fobaproa y la cartera vencida de fideicomisos en UDI's practicamente la mitad del financiamiento extendido por la banca requiere una solución para evitar tanto mayores costos fiscales como un incremento permanente en las reservas de crédito.

En relación con ésta problemática el profesor e investigador de la Facultad de Economía de la UNAM, Arturo Huerta, indico: "... Que los mecanismos aplicados hasta hoy para enfrentar la insolvencia de las empresas y la incapacidad de pago de las familias, no han tomado en cuenta alternativas para aumentar el ingreso real de las personas, ya que constituyen medidas precautorias y tienen en sí mismas políticas de restricción crediticias; surayó que las UDI's has ahondado el problema de los créditos morosos, porque hacen que la deuda aumente en mayor proporción que los ingresos, ya que la inflación se incrementa en períodos relativamente cortos y en cambio los ingresos pierden su valor adquisitivo, por lo cual el sistema de las UDI's no viene a reflejar una salida para los deudores bancarios..."⁵¹

⁴⁶ Véase Jorge Mattar "Momento Económico". Núm. 97 pág. 27

⁴⁷ EL Financiero. Agosto 11 1997. Pág. 4

⁴⁸ Op. Cit.

⁴⁹ EL FINANCIERO. Octubre 06 1997. Pág. 4

⁵⁰ Op. Cit.

⁵¹ Op. Cit. Pág. 5

El autor señala: "... que la única solución viable y duradera, es generar condiciones de crecimiento del mercado interno, que incluya una expansión crediticia para mejorar el ingreso de las personas y con ello su capacidad de pago, pero no será posible mientras no se regule el sector externo..."

Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa)

El Fobaproa fue creado en 1990 por el gobierno mexicano para garantizar los depósitos del sistema bancario, el cual vino a sustituir al Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de la Banca Múltiple.

A partir de 1994 el Fobaproa se transformó en el instrumento gubernamental y financiero para rescatar de la quiebra a los a los bancos intervenidos por manejos insuficientes y fraudulentos, teniendo como objetivo estructural el de llevar un amplio programa de rescate al sistema bancario, cuyo desplome se agudizó en 1995 bajo los efectos de la devaluación en la crisis de finales de 1994, la cual trajo grandes incrementos en los niveles de cartera vencida de los bancos, además del gran endeudamiento que el sector bancario y la economía en general observaron bajo los efectos de la crisis.

El Fobaproa fue creado en la Ley de Instituciones de crédito, en el artículo 122, creándose para protección del ahorrador, y no para comprar créditos a las instituciones bancarias, las cuales caracían de garantías y que fueron otorgados sin tomar en cuenta las sanas prácticas banacarias. Cuando el gobierno acepto tomar en dicho fondo la cartera vencida de los bancos, éstos le pasaron la peor cartera, mucha de ella hecha fraudulentamente, contra pagarés que el fondo se compromete a pagar a plazo.

Ante la gran magnitud de la crisis bancaria y con el fin de salvar al sistema bancario de la gran fragilidad financiera en la que se encontraba, se plantearon tres principales propuestas oficiales para su salvamento⁵²:

1). La primera consistía en dejar que los bancos comerciales del país entraran en situación de quiebra "... Si bien tal curso de acción sería congruente con la muy pregonada doctrina del libre mercado, resulta políticamente inconveniente para los grupos económicos en el poder que no vacilan en justificar la acción estatal cuando las fuerzas del mercado se les revierten amenazando su hegemonía y, sobre todo, la integridad de sus capitales..."⁵³

2). Que el gobierno interviniera y asumiera plenamente la operación de los bancos en quiebra, respaldando las obligaciones frente a los ahorradores y los derechos de cobro frente a los deudores, lo que de suyo implicaría estatizar de nueva cuenta el sistema bancario, "... Tal

⁵² Ver "Revista Macroeconomía". Junio 1998. Págs. 20-21

⁵³ Op. Cit

situación permitiría que bajo nuevas y mejores condiciones políticas, económicas y legales se emprendiera la reprivatización de la banca privada o su manejo mediante un sistema mixto de la propiedad bancaria...⁵⁴

Tal alternativa, viable económica y políticamente, fue descartada por su abierta confrontación con los principios de la política neoliberal y además por el temor de entrar en conflicto con los intereses de Estados Unidos en México, los cuales podrían obstaculizar el proceso de integración pactado en el TLC.

3). Por último, se le prefirió hacer frente al problema bancario por una vía intermedia: el rescate de las instituciones en quiebra e intervenidas, así como la garantía del pago de la totalidad de los pasivos incobrables por parte del gobierno federal, eliminando la amenaza de quiebra del sistema bancario, socializando las pérdidas de los bancos privados a fin de restituir sus condiciones de solvencia y rentabilidad.

Después de que los mecanismos de apoyo a la banca y a los deudores que se habían aplicado anteriormente habían fracasado se optó por éste nuevo mecanismo que consistió en la conversión de cartera vencida de los bancos garantizada por el Fobaproa en deuda pública.

Desde el inicio de la crisis bancaria, el gobierno federal puso en marcha diversos mecanismos los cuales se justificaron en razón de la defensa del interés público, particularmente para proteger el patrimonio de los depositantes del sistema bancario, así como de evitar un mayor colapso del sistema económico.

Sin embargo, a medida que se han conocido a detalle las operaciones del rescate bancario, ha resaltado que además de su alto costo social, las propuestas oficiales resultaron técnicamente limitadas, en tanto que siempre tuvieron como objetivo principal el mitigar las pérdidas para los bancos y transferir la mayor parte del costo a todos los mexicanos.

Si bien, es cierto que el gobierno intervino en forma directa algunos bancos en quiebra e inicio procesos judiciales en contra de ex-banqueros que incurrieron en acciones constitutivas de delitos, dichas acciones se realizaron de manera selectiva en perjuicio de algunos ex-banqueros y en beneficio de otros.

El objetivo del Fobaproa de salvar a los bancos de la quiebra con motivo de la crisis de 1995, se convirtió en un mecanismo erróneo y corrupto, al que se fue arrojando toda clase de basura financiera, las quiebras fraudulentas de empresas privadas particularmente las constructoras y concesionarias de autopistas, los bancos en estado de quiebra técnica, la defraudación de sus instituciones por parte de los banqueros como Carlos Cabal Peniche, Angel

⁵⁴ Op. Cit

Isidoro Rodríguez, Jorge Lankenau rocha y otros que han aparecido en las listas del Fobaproa que han dado a conocer el PRD en las cuales se observarán un gran número de arbitrariedades como préstamos cruzados entre bancos y préstamos bancarios a empresas que también eran de su propiedad, y que como es de esperar, los activos malos de estas acciones y hasta los de sus otras empresas los pasaron al Fobaproa.

Gracias a las reglas que promovió el Fobaproa, en las cuales se invitaba a sacar ventajas personales como la que por cada peso fresco que el banquero aportara a su capital del banco, el Fobaproa le tomaba dos pesos de crédito de difícil cobro. En este punto se inscribe por ejemplo el del caso de Jorge Lankenau ya que como se explica en el periódico de Reforma (24 de mayo de 1998, pág. 4A) "... para que el Fobaproa le tomara más créditos malos, Lankenau, inyectó al capital del banco el dinero que sus clientes le tenían depositados en las OFF-Shores. Y para agravar el delito, lejos de entregarle al fondo de rescate los créditos de deudores insolventes, le transfirió sin supervisión, millonarias deudas del Club de Fútbol Rayados y de su empresa Kerdal. Y no cabe duda que cuando se revisen otros bancos, habrá muchos casos similares..."

En el mes de octubre de 1997⁵⁵ el ex-director de la CNBV, Eduardo Fernández, dio a conocer el valor del Fobaproa que entonces calculo en alrededor de 340,000 millones de pesos, que representaba el subsidio de los bancos para su rescate; pero al pasar el tiempo, al Fobaproa se le han anadido otro tipo de deudas privadas, incluidas las de las grandes constructoras de carreteras que entraron en quiebra como ICA y TRIBASA, a las que también se les rescato en una cantidad que en 1998 se calcula en 100,000 millones de pesos. Con respecto a estas inclusiones de deudas al Fobaproa hoy se quiere también incluir el rescate del Fameval (Fondo de protección para quienes cotizan en la bolsa mexicana de valores) cuyas pérdidas ascienden a 3,000 millones de dólares.

Mediante el programa de compra de cartera por parte de Fobaproa, las autoridades financieras aceptaron asumir y garantizar pasivos bancarios incobrables, con bajos índices de recuperación o producto de transacciones irresponsables o fraudulentas.

Por otra parte, se prevee que la Comisión de Recuperación de Bienes (COREBI), propuesta por iniciativa del Ejecutivo, no logre recuperar la totalidad de activos que se tienen en el Fobaproa; las pérdidas serán absorbidas por el gobierno y los bancos, solo que en proporción de tres a uno, o sea, que el gobierno asumirá el 75% de los créditos incobrables, esto habla de la escasa voluntad política del gobierno de transferir a los bancos la proporción del costo de la crisis bancaria que les corresponde.

⁵⁵ Véase "Revista Macroeconómica". Agosto 1998. Pág. 4

En el caso de que se aprueben las iniciativas del gobierno para pasar el Fobaproa como deuda pública según analistas⁵⁶ "... las obligaciones de pago del Fobaproa si constituirán un nuevo pasivo para el gobierno federal con un costo fiscal y social inneludible.

La conversión de la deuda privada en deuda pública elevará la deuda interna de 8.4% a 23.8% del PIB y aumentará la deuda pública total interna de 31.4% a 43.3% del PIB⁵⁷.

Es decir, el peso fiscal de la deuda pública se incrementará en 15.4% del PIB, y bajo los términos en que se asumió la cartera vencida de los bancos privados, el gobierno pagará un interés equivalente a la tasa de Cetes de 90 días, lo que significa el costo anual del servicio de la deuda que se incrementará en al menos 9 mil millones de pesos equivalente a 2.5% del PIB..."De acuerdo con la SHCP los activos en poder del Fobaproa que se derivan de los bancos intervenidos y del programa de capitalización ascienden a 360,000 millones de pesos, 845 corresponden a créditos comerciales e industriales; y de esa cifra, dos terceras partes son créditos cuyos montos, en lo individual, superan los 50 millones de pesos⁵⁸. En el escenario más optimista las autoridades financieras esperan recuperar el 30% de ese monto, es decir, 108 mil millones de pesos, apenas una quinta parte del saldo global del Fobaproa. Sin embargo, diversos analistas estiman⁵⁹..." que la recuperación será menor señalando varias razones:

- a). Buena parte de la cartera vencida al Fobaproa a través del programa de capitalización tiene índices de recuperación inferiores al 20% , pues los bancos aprovecharon el ofrecimiento gubernamental para cederle la peor cartera.
 - b). La baja rentabilidad de una parte de los activos bancarios documentados en bonos a 10 años , que capitalizan intereses y que a su término seguramente volverán a refinanciarse.
 - c). La deficiente documentación de los créditos en poder del Fobaproa; sin soporte de las garantías, sin testimonios legales ni expedientes, lo cual impide llevar a cabo el proceso de venta de tales activos.
 - d). La inexperiencia en la administración, venta y valuación de activos bancarios y el bajo desarrollo de mercados para este tipo de bienes, que no solo desembocará en su venta en condiciones de desventaja, sino su adquisición por grupos financieros de capital extranjero, lo que acentuará las condiciones oligopólicas y la desnacionalización de la economía mexicana..."
- Hoy, la decisión en torno al futuro del Fobaproa , el futuro de la banca, de sus banqueros, sus ahorradores y deudores está en manos de los 500 diputados y

⁵⁶ "Revista Macroeconómica". Junio 1998. Pág. 21

⁵⁷ Op. Cit.

⁵⁸ EL FINANCIERO. Abril 04 1998. Pág. 19

⁵⁹ Op. Cit. Pág. 5

128 senadores, que deberan votar y ratificar si aceptan el paquete financiero propuesto , si condicionan su aprobación, o si se interponen para evitar que se consume el rescate a la banca.

Pese a todos los esfuerzos realizados por el presidente Ernesto Zedillo para que el Congreso discutiera y votara su paquete financiero, no pasaron las iniciativas de ley sobre la autonomía del Banco de México, la desaparición del Fobaproa y la extranjerización de la banca comercial mexicana.

Los diputados de la oposición pertenecientes al PRD y al PAN, decidieron abstenerse del voto a favor a las iniciativas de ley presidenciales con el objeto de estudiarlas a fondo y poder discutir las en un período extraordinario de sesiones próximo.

Los diputados de oposición que hacen mayoría y a los que se suman los representantes del partido verde ecologista y el Partido del Trabajo han exigido al Ejecutivo una auditoria sobre la forma como ha venido funcionando el Fobaproa , así como el detalle de que los fondos públicos fueron usados para subsidiar a los banqueros.

De los primeros informes que la Secretaría de Hacienda ha enviado a la Comisión Investigadora de la Cámara, se desprende que 92 mil 913 millones de pesos fueron transferidos a 604 clientes preferenciales, en operaciones no aclaradas que en promedio representan casi 100 millones de pesos por cliente⁶⁰.

La Comisión cree que algunos de esos clientes privilegiados eran accionistas de los propios bancos, o por lo menos, gente muy ligada a sus gerencias.

Los bancos más comprometidos en este tipo de créditos dudosos fueron Cremi (Cabal Peniche), Banamex y Serfin (éste último ligado al financiamiento de las carreteras)

⁶¹... Se estima tanto por firmas extranjeras como mexicanas, que del valor total de los subsidios a los bancos que ascienden a 65 mil millones de dólares , sólo se recuperara el 20% o menos. Para otros expertos sólo se alcanzara a recuperar 2 mil millones de dólares es decir 5% del total..."

El paquete financiero se ha quedado suspendido debido a la alta responsabilidad que representa a los partidos el traspaso a deuda pública interna de 65 mil millones de dólares y de esta forma comprometer a las presentes y futuras generaciones a pagar esa enorme cantidad en el curso de 30 años.

⁶⁰ "Revista Macroeconómica". Mayo 1998. Pág. 5

⁶¹ Op. Cit. Pág. 9

Desde la perspectiva jurídica, también existen problemas en cuanto a que los créditos otorgados por el Fobaproa a los banqueros, provinieron de fondos fiscales y estas operaciones nunca fueron aprobadas por el Congreso.

El desastre financiero del Fobaproa se inicia hoy por el hecho de que la sociedad mexicana ya está pagando por él 8 mil 200 millones de pesos mensuales solamente por concepto de intereses.

De cualquier forma habrá que esperar a vislumbrar cuál va a ser el escenario político-económico sobre el cual se va a dar salida al Fobaproa.

En el periódico Reforma, diversos analistas concluyen⁶² "... que el escenario más factible que ocurra para dar salida al Fobaproa es que se cierre al caso deuda y que se abra el caso Fobaproa. Bajo este esquema, el PAN acuerda con el PRI de manera condicionada aprobar en conjunto la transferencia de los más de 60 mil millones de dólares destinados al rescate bancario al rubro de deuda pública del gobierno.

Después de todo, es una realidad que no se puede evitar: o el peso del adeudo recae en el dinero aportado por los contribuyentes, o debe ser absorbido por los propios bancos, que frente a su insolvencia entrarían en quiebra, dejando sin protección a los ahorradores y acelerando el colapso del sistema bancario y de las finanzas nacionales.

A partir de ese momento, aparece la exigencia que no se cierren, sino que se abran los expedientes del caso Fobaproa.

Para ello se propondría la integración de una Comisión Investigadora que evaluaría, caso por caso la justicia y sobre todo la legalidad de las operaciones respaldadas por el rescate bancario.

De llegar a detectarse irregularidades, los presuntos responsables serían llamados a rendir cuentas. Si el resultado de su comparecencia comprueba las irregularidades, no habría más de dos caminos: si el presunto dano es administrativo la reparación del presunto ilícito sería suficiente para cerrar el caso.

Pero si se detecta que el dano fue gestado con premeditación, alevosía y ventaja, bajo la colusión dolosa de autoridades, funcionarios bancarios y deudores, el camino de la acción judicial sería inevitable.

La apuesta: que por la ruta de los ajustes se recuperarían créditos hoy incobrables y que, al mismo tiempo, las investigaciones arrojarían al menos una media docena de casos en los que se les podría fincar responsabilidad penal a sus autores y corresponsables.

⁶² Reforma. Mayo 25 1998. Pág. 4A

El objetivo: demostrar que cuando se trata de disponer de dineros públicos, el que la hace la paga y que no existen intocables. Un acto de fe y de recuperación de la credibilidad de las instituciones financieras.

A la par de estas investigaciones, una Comisión adicional sería la responsable de crear una legislación bancaria que buscara evitar que en el futuro se repitieran situaciones como las que hoy se viven en el Fobaproa...”

2.3 LOS COSTOS DE LOS PROGRAMAS DE RESCATE A LOS BANCOS Y DEUDORES

Sin lugar a dudas, la implementación de los programas para rescatar a la banca de una posible crisis sistémica, ha venido a desembocar en un mayor sobreendeudamiento de parte del sector público, el cual con el fin de sanear las finanzas de las instituciones bancarias a tenido que afrontar grandes préstamos e incurrir así en un mayor endeudamiento con el exterior, que sin lugar a dudas pasará a ser deuda pública en la que la totalidad de los mexicanos, deudores y no deudores, habremos de pagar tarde o temprano, pero a un costo muy alto.

Los recursos que se han inyectado en el rescate de la banca privatizada han superado por mucho las estimaciones oficiales: en un principio, las autoridades estimaron que los costos de rescate a la banca ascenderían a 39 mil millones de pesos, que equivalen a 5,200 millones de dólares. Estos recursos se asignarían a los programas gubernamentales de apoyo al sistema bancario: las reestructuraciones en UDI's; el ADE; Fobaproa y al Procapte.

La banca nacional recibió, a finales de 1995, apoyos gubernamentales que ascendieron a 13 mil millones de dólares, de los cuales 850 millones provenían del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.⁶³

Con la introducción de los nuevos esquemas adicionales a los programas de rescate, se incrementó el costo fiscal (a valor presente) de los programas de apoyo a deudores y banca, ya que de un estimado de 5.4% del PIB a principios de 1996 se pasó a 8.8% del PIB (29 mil millones de dólares), a fines de 1996.⁶⁴

En referencia a las estimaciones que pueden hacerse en base en la información publicada por el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, indican, que a diciembre de 1996 el costo fiscal de los programas de rescate era de 219.4 miles de millones de pesos, equivalente al 8.76% del PIB de ese año

⁶³ Véase Enrique Pino Hidalgo “Crisis bancaria y cartera vencida”pág. 112

⁶⁴ El costo total incluye los 13,400 millones de pesos del ADE que fueron absorbidos con cargo en el superávit fiscal de 1995 y los préstamos del BID y del Banco Mundial (14,3000 millones de pesos)

(véase cuadro 2). Para 1997 el costo se incrementó a casi 428 mil millones de pesos, que representan el 13.3% del PIB en ese año.⁶⁵

Por otra parte, en los criterios de política económica, para 1998 se señala que el costo por intereses asociados a los adeudos generados por los programas de rescate ascenderán a 37 mil millones de pesos, equivalentes a un endeudamiento neto de 217 mil millones de pesos, considerando una tasa del 17% para este propósito.⁶⁶

Haciendo referencia al cuadro 2, podemos destacar, que en cuanto al costo fiscal de los programas de rescate a los bancos y deudores, los apoyos a los bancos y a las concesionarias de autopistas, representan el 70% del total, lo que significa que los programas a deudores sólo recibieron el 30% restante. Por otra parte, en el rubro del costo fiscal como proporción del PIB, los resultados pueden variar dependiendo del modo en que los bancos y el gobierno se distribuyen las pérdidas derivadas de la venta de cartera en poder de Fobaproa. Esta diferencia puede diferir de banco a banco, en relación a su calidad en cuanto a posición financiera se refiere. En referencia a lo anterior, se han hecho declaraciones no oficiales en cuanto a que las pérdidas se distribuirán, en promedio en un 70% para el gobierno y un 30% para los bancos. Otras declaraciones hablan de porcentajes mayores para el gobierno sobre todo en el caso de bancos vendidos a instituciones extranjeras.

Los impactos de los programas de apoyo a la banca y deudores sobre las finanzas públicas se dividen en dos: el primero se refiere al pago de intereses que según estimaciones para 1998 los intereses devengados por los pasivos del Fobaproa serán de 68 mil pesos; el segundo impacto concierne al pago del principal del adeudo al final de los diez años, que es el plazo de vencimiento de los pagarés o bonos suscritos por el Fobaproa, el saldo de la deuda será de 1,049 mil millones de pesos que equivale al 9% del PIB⁶⁷. Se cree que estos impactos sobre las finanzas públicas se conviertan en factores para la agilización de los demás proyectos de privatización por parte del gobierno; y por parte de los bancos se espera que se vean obligados a participar en las pérdidas derivadas de las ventas de su cartera, que inminentemente gravitará en sus activos, ya que parte de sus utilidades y de las nuevas aportaciones de capital tendrán que destinarse a la formación de reservas para enfrentar los pagos de sus adeudos.

La asignación de recursos fiscales por parte del gobierno dirigidos a solucionar el problema financiero, también ha generado altos costos de oportunidad para otras áreas de la economía, en términos de partidas presupuestales

⁶⁵ Véase Ricardo Solís Rosales "Bancos y Crisis bancarias" Pág.225

⁶⁶ El Financiero, noviembre 12 de 1997; pág.3-A

⁶⁷ Idem 9. Pág. 227

correspondientes a rubros del gasto público que se han tenido que compactar, lo que ha traído como resultado efectos multiplicadores negativos para la economía en general.

2.4 LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS DE RESCATE A LA BANCA Y DEUDORES⁶⁸

En el caso de las instituciones bancarias que se inscribieron al programa de capitalización temporal (Procapte), éstas asumieron obligaciones por un monto de 6.5 miles de millones de pesos; y en la medida que esta situación dañaba su reputación financiera, los bancos optaron por cubrir rápidamente sus deudas, por lo que en marzo de 1996 se habían liquidado estas obligaciones. En el caso de los bancos que no se acogieron al programa, éstos incrementaron su capitalización hasta por 2.4 miles de millones de pesos en forma agregada.

En el caso del programa de compra de cartera por capitalización de los bancos, significó hasta el tercer trimestre de 1996 una inyección de recursos (por parte de los accionistas) en 11 bancos por un monto de 53 mil millones de pesos. Las compras de cartera bruta por parte de Fobaproa ascienden a 114 mil millones de pesos.

Para darnos una idea en cuanto a la dimensión de las cifras anteriores, los incrementos de capital representan 132% del capital contable (en diciembre de 1994) del sistema de banca múltiple, mientras que la cartera bruta comprada por el Fobaproa, significa el 4.6% del PIB estimado en 1996.

Por otra parte, algunos bancos incrementaron su constitución de reservas preventivas de manera considerable, con lo que en relación a la cartera vencida aumentaron del 50 al 55% en los primeros meses de 1996 (ver cuadro 3).

CUADRO 3
BANCA COMERCIAL: CARTERA DE CREDITO Y PROVISIONES
(MILLONES DE PESOS)

	Dic. 94	Mar. 95	Jun.95	Sep. 95	Dic. 95	Mar. 96	Jun.96
Cartera Total	627,752	690,514	695,514	681,184	804,891	826,539	838,275
Cartera Vencida	56,602	76,923	102,240	119,207	136,027	148,722	160,514
Prov.Preventivas	24,519	39,949	50,955	54,420	67,108	75,851	87,622
PP/CV (%)	43.3	51.9	50.0	45.7	49.3	51.0	54.5
Morosidad							
CV/CT (%)	9.0	11.1	14.7	17.5	16.9	18.0	19.1

NOTA: Incluye cifras de los ocho bancos que por intervención o autorización especial no han publicado información financiera, así como cartera comprada por el gobierno.

FUENTE: Elaborado con información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Boletín Estadístico de Banca Múltiple; junio de 1996 y el "Sistema Bancario Mexicano", junio de 1996 .

⁶⁸ Jorge Mattar "Momento Económico" Núm. 97; págs. 97-98

Por parte de los deudores, estos vieron incrementadas sus dificultades para servir a sus deudas con los bancos, situación que continua hoy en día, por lo que la cartera vencida se ha mantenido bastante elevada. El índice de morosidad del total del sistema de banca múltiple se incrementó de menos del 10% a finales de 1994 a 19% en diciembre de 1995 y a 19.1% al cierre del primer trimestre de 1996 (ver cuadro 3)⁶⁹ . Si se omite la cartera vencida adquirida por el gobierno a través del Fobaproa, es decir 50,781 millones de pesos, el índice de morosidad se reduce al 13.1%, y si además se excluyen los ocho bancos intervenidos por el gobierno, el índice bajaría hasta 7.3% cifra mucho más aceptable, pero que aún es mayor a la máxima recomendable por el banco internacional de pagos, el cual es de 3.5% como máximo aceptable.⁷⁰

Los resultados anteriores, si bien, no representan la totalidad de los programas de rescate, nos dejan entrever que aunque dichos programas han contribuido a mejorar los indicadores financieros de los bancos y a disminuir el riesgo de una crisis severa de la liquidez del sistema bancario , por otra parte, la situación de la cartera vencida continua reflejando las dificultades de los deudores para hacer frente a sus compromisos de pago, situación que hoy en día prevalece.

A pesar de los avances en los programas de reestructuración de créditos, el índice de morosidad sigue elevado. El gobierno ha inyectado una cantidad considerable de recursos para resolver el problema de los bancos y deudores, pero los logros parecen insuficientes, en buena medida a que la evolución de los ingresos reales de la población es menor a la de las tasas de interés, respecto a lo anterior: declaro José Madariaga, Presidente de la Asociación Nacional de Banqueros en México, que los programas de reestructuración de adeudos no son la solución de fondo, sino se tiene suficiente empleo para que las empresas y las personas puedan cubrir sus adeudos. (El Financiero 17 de febrero de 1995). Por otra parte, el dirigente del Barzón en Zacatecas, Manuel Ortega, declaro: El Barzón sostiene que todos los esquemas que partan de una visión financiera, sin considerar la situación real de las unidades productivas, estarán condenadas al fracaso. Esta situación hace previsible el fracaso del Acuerdo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE), ya que el problema, más que la deuda, es la falta de rentabilidad de las unidades productivas por lo que crisis y deudas son circunstanciales. (La Jornada, 23 de octubre de 1995).

Mientras que la economía no repunte (señalo el dirigente del Barzón metropolitano, Alfonso Ramírez) será imposible cumplir con los compromisos legítimos de pagos, por eso los programas de reestructuración de los créditos bancarios han fracasado.(La Jornada, 01 septiembre 1995).

⁶⁹ Uno de los problemas que motivó las medidas adicionales de apoyo a los deudores fue que, a principios de 1996, los clientes que reestructuraron en UDI's estaban enfrentando de nuevo dificultades para cumplir su deuda, pues la inflación seguía deteriorando su capacidad de pago. Se calculaba que el 20% de los clientes que reestructuraron sus créditos hipotecarios en UDI's debían entre una y dos mensualidades (véase Mayela Vázquez, Reforma 28 de abril de 1996)

⁷⁰ José Luis Calva "Crisis bancaria y carteras vencidas" Págs.21-22

Por otra parte, los esquemas de rescate a los bancos intervenidos marchan lentamente, pues sus problemas y alternativas de solución se abordan caso por caso, lo que viene a dilatar la reintegración de estas instituciones a sus funciones financieras. Así mismo, la tensión entre acreedores, deudores y gobierno contribuye a crear una mayor incertidumbre entre todos los sectores económicos, lo cual viene a desincentivar la evolución productiva de estos.

El alto costo de financiamiento incentiva la cultura del “no pago” en particular a proveedores y acelera la difusión de la crisis de un sector a otro.

En vista de todo lo anterior, se aprecia que el aspecto central para la solución del problema de la banca y deudores radica en la posible conjunción de tres procesos: la estabilidad de los mercados financieros, disminución de la inflación y la reactivación de la economía y de los salarios reales, sin embargo parece que las políticas económicas actuales apuntan hacia el seguimiento de la contracción económica y consiguientemente a la baja en los salarios reales de la población.

3.- PROPUESTAS ALTERNATIVAS DE SOLUCION A LA CRISIS BANCARIA Y CARTERAS VENCIDAS

El estancamiento económico y las grandes cargas financieras, por parte de las empresas y familias, enmarcan, la situación económica de nuestro país hoy en día, en la que sobresale un sistema financiero en crisis, el cual no ha demostrado una mejoría suficiente aún con los programas de apoyo a los bancos de parte del gobierno, con los cuales se esperaba robustecer un sistema bancario nacional en extrema fragilidad financiera, y con él grandes problemas de endeudamiento. Es así, como la prolongación de la crisis y los efectos recesivos del programa gubernamental de ajuste, han provocado la caída pronunciada del empleo, los salarios y el mercado interno en general, debido a la implantación de políticas de contracción económica por parte del gobierno desde inicios de 1995, se ha impedido una recuperación de los ingresos, de las empresas y familias. Esta restricción, además de las grandes cargas financieras imposibilitan a los deudores para que así puedan cubrir los compromisos de pago controlados con los diversos programas de apoyo a los deudores, cuyo principal siempre fue el otorgamiento de ventajas para los bancos⁷¹.

Bajo este entorno económico, la cartera vencida, es obvio que continúa en orden ascendente a lo largo de los años próximos como ya se estudió anteriormente, con lo que incrementaba el riesgo de la cartera bancaria, lo que vino a dar por resultado una gran contracción del crédito en respuesta al alto costo de dinero que los representaban.

De esta manera, estamos reconociendo como factores principales de la crisis bancaria a las políticas de contracción económica, que impiden el desarrollo de los sectores productivos y empresariales, y por otro lado, la cartera vencida del sistema bancario, el cual también incide en los altos costos financieros que representa para empresas y familias. Es por ello que se ha decidido tomar los planteamientos de solución por parte de varios autores, estudiando cada uno de éstos problemas fundamentales, de cuya solución dependerá el futuro entorno económico del país.

Según Enrique Pino Hidalgo⁷² "... Una solución definitiva de las carteras vencidas es el paso previo a la recuperación de la economía, del empleo y los ingresos. La reactivación productiva será la respuesta de fondo al problema de la crisis de pagos. Una nueva estrategia requiere crear las condiciones que propicien una respuesta global y equitativa de las deudas y el inicio de la recuperación. El tratamiento debe ser integral en el sentido de que incluya al conjunto de las carteras, a todos los sectores endeudados y no sólo a los

⁷¹ Vidal Gregorio y Correa Eugenia. "Política Financiera al rescate de la banca". Economía Informa Núm. 23 junio 09 1995.

⁷² Alicia Girón y Eugenia Correa. "Crisis bancaria y carteras vencidas". Pág. 176

bancos. La reestructuración debe atender el doble objetivo de sanear al sistema bancario y restituir la capacidad de pagos de familias y empresas sobre bases de equidad y realismo...”

Por su parte Eugenia Correa⁷³ añade: “... Una cuestión fundamental para devolver la solvencia a empresas y familia, radica en hacer compatible los pagos por concepto de deuda con la devolución de su producción, de su rentabilidad o de sus ingresos: encontrar nuevamente un a correspondencia entre su flujo de ingreso o recursos y el pago de su deuda.

Restablecer esta correspondencia implica reconocer que a nivel de toda la economía, la tasa de interés real que pagan los deudores no puede estar por encima del nivel real del crecimiento económico, en tanto que las tasas de interés cobradas a los deudores se encuentren por encima del crecimiento de la productividad de la economía, los intereses pagados alcanzan a transferir hacia los acreedores, (según nacionales o extranjeros), no sólo parcial o totalmente las utilidades generadas, sino también parte del propio patrimonio, por ello, es a través de un manejo distinto de las tasas de interés, que poder recuperarse un financiamiento viable para toda la economía.

Una relación equilibrada entre las tasas de interés que se pagan a lo ahorradores y las tasas de interés que se cobran a los deudores es viable, como lo ha sido en otras épocas sin atentar contra ninguna de las dos partes y es además, la única posibilidad para una rehabilitación de fondo del propio sistema financiero...”

Como lo ha señalado Guadalupe Mántey⁷⁴ “... Un alza en las tasas de interés influye positivamente sobre la inversión en tanto que reduce el tipo de cambio real y desaliento de especulación con divisas, pero al mismo tiempo, el aumento de crédito frena la acumulación, al elevar los costos financieros de las empresas y el riesgo de quiebra. Este conflicto puede atenuar así la contención del tipo de cambio, mediante tasas de interés pasivas-altas , se acompaña de una reducción en los márgenes de intermediación...”

Como se ha comprobado ya, los programas gubernamentales de rescate a la banca y a deudores han resultado ineficaces, y dada la persistencia oficial de que son los únicos viables, han salido a reducir en el ámbito social, nuevas propuestas por parte de las organizaciones de deudores, partidos políticos y especialistas hacia una solución alternativa. Estos grupos sociales sin duda han ejercido una presión social sobre las autoridades, además de los continuos incrementos en la cartera vencida, es por esto que el gobierno ha tenido que aplicar modificaciones a sus programas de rescate financiero, las cuales hasta el momento sólo han sido en forma parcial y no han atacado el problema de fondo. La fracción parlamentaria del PAN ha difundido su propuesta de la creación de un “fideicomiso de apoyo a los deudores”.

⁷³ Op. Cit. Pp 131

⁷⁴ Op. Cit Pp 143

La propuesta del PAN consiste en cinco puntos centrales:

“...1). Garantía de protección al ahorro y a los depósitos bancarios mediante la creación del Instituto para el Seguro de depósitos bancarios en México. El Instituto será un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Contará con un capital social establecido y asignado por ley por el Congreso de la Unión. Tendrá como objetivo: el respaldo de los depósitos bancarios del sistema, la recuperación de los activos ahora en poder del Fobaproa de los bancos que han sido intervenidos y vendidos y la supervisión de las gestiones que realicen los bancos para la recuperación de los créditos que fueron materia de la compra de cartera. El Congreso tendría la plena supervisión de la operación y funcionamiento del Instituto de manera permanente, y su órgano directivo estaría integrado por ciudadanos de reconocida honestidad y capacidad cuyo nombramiento sería aprobado por el propio Congreso.

2). Programa de solución definitiva a la cartera de los pequeños deudores. Se propone un programa de descuentos sustanciales al monto actual de los créditos hipotecarios para la construcción o compra de vivienda, para la pequeña y mediana industria y para los sectores agropecuario y pesquero. El monto de los descuentos para el pago de los créditos fluctuaría entre el 35 y hasta el 60% del total de los créditos menores a medio millón de pesos, y se determinaría en función del comportamiento observado por el deudor, a fin de observar de manera más amplia a quien trata de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones.

3). Auditorías a fondo y castigo a los responsables. Acción Nacional afirma categóricamente que los créditos otorgados de manera fraudulenta y vendidos posteriormente a Fobaproa no deben ser pagados por el pueblo de México. En el proceso de rescate implementado por las autoridades existió un gran número de arbitrariedades y criterios discrecionales que aplicaron apoyos y soluciones distintas no sólo entre un banco y otro, sino entre un banco y otro crédito o paquete de créditos. Estas operaciones deben transparentarse por las auditorías del Congreso e igualmente fincarse responsabilidades correspondientes. Así mismo, las auditorías deben aclarar si los bancos han cumplido con los compromisos asumidos para la venta de carteras.

4). Reformas legales que eviten el incumplimiento fraudulento por parte de deudores que sí pueden pagar. Se requiere una revisión profunda al marco legal, a fin de que en lo futuro no se vuelvan a generar situaciones en las cuales se abuse y se haga fraude a la ley con las consecuentes pérdidas y riesgos para el sistema bancario que constituyen mayores cargas para la sociedad entera.

5). Asignación equitativa de los costos del problema con apego al derecho. Se propone una solución que esté plenamente apegada a la Constitución y a la ley que establezca vínculos e incentivos de mercado adecuados para maximizar la cobranza de la cartera y asigne la máxima responsabilidad posible a los bancos y a los deudores dolosamente incumplidos en la recuperación de los créditos y en consecuencia en las pérdidas causadas deterioro. De esta manera, se reduciría el costo fiscal para la población. El propósito que buscan tales mecanismos es resarcir el costo fiscal derivado de las operaciones de venta de cartera por parte del propio sistema bancario y no por la sociedad.

El cumplimiento de estos propósitos, podría alcanzarse a través de diferentes mecanismos entre los cuales se encuentran:

a). El establecimiento de aportaciones ordinarias o extraordinarias, por parte de los bancos al Instituto, de tal manera que estén asociadas al comportamiento asociado por dichas instituciones en la recuperación de cartera.

b). El establecimiento de contribuciones especiales a los servicios bancarios, vinculadas a dicha recuperación.

c). El canje de títulos en poder de los bancos por otros que sean negociables o de mejor calidad, a cambio de una participación sustancialmente mayor en las pérdidas de cartera.

6). Reforma integral al sistema financiero. Establecer un diseño institucional mucho más sólido, equitativo y responsable en la supervisión por parte de la autoridad, y a su vez con un manejo transparente y confiable por parte de las instituciones bancarias que permita verdaderamente financiar el desarrollo del país...⁷⁵

El "Programa Nacional de Rescate Financiero de la Cartera Vencida" fue presentado por la Unión de Productores Agrícolas, "El Barzón", la Comisión de Asunto Económicos del PRI también planteó un esquema basado en quitar el 30% a deudores agropecuarios; el PRD propuso una solución global, con quitas de capital y trato diferenciado según el tipo de créditos.

La propuesta del PRD consiste en cinco puntos:

"... 1). Se rechaza convertir los 552 mil millones de pesos de Fobaproa en deuda de todos los mexicanos, porque es ilegal y viola la Constitución.

⁷⁵ Propuesta de Solución Integral a la Crisis Bancaria. Partido Acción Nacional

- 2). Se realizan auditorías a los grandes créditos y se castiga penal, administrativa y políticamente a todos los altos funcionarios públicos, banqueros y grandes empresarios que causaron el descalabro bancario.
- 3). Se aplica un programa par resolver de fondo el problema de los pequeños y medianos deudores, destinando los recursos necesarios. Se exceptúa de éste programa a los créditos de los grupos económicos más grandes.
- 4). Se sana y reforma el sistema bancario para que sirva al desarrollo de México y para impedir fraudes y corrupción.
- 5). Se mantienen las restricciones legales a la inversión extranjera en los bancos...⁷⁶

Por último, diversas organización cívicas promueven una “propuesta de solución” a los deudores que contempla la suspensión de pagos y la declaración de quiebra en algunos bancos.

En este mismo contexto Enrique Pino Hidalgo⁷⁷ hace un resumen en cuanto a los puntos más importantes que concuerdan los diferentes programas de solución mencionados anteriormente: resalta cuales son las posibles vías de solución tanto estructural de la economía, como particularmente de la cartera vencida para salir de la crisis financiera que vive el país.

“... A pesar de las diferencias de enfoque que presentan las propuestas alternativas, el debate y la misma solución del problema han perfilado premisas y parámetros que son elementos que formarían parte de una solución definitiva. En general, los esquemas alternativos parten de la consideración de que la virtual quiebra técnica de los bancos y la eventual suspensión generalizada de pagos representaría un grave problema para la recuperación de la economía y aceleraría aún más el deterioro financiero de las empresas y familias. En esta perspectivas, algunos de los elementos relevantes que presentan los esquemas alternativos de solución son:

a). El carácter global de la solución

Este implica que la reestructuración tendría que incluir a la totalidad de las caretras vencidas, y no sólo segmentos de deudores como es el caso del ADE, el involucrar directamente a los distintos sectores en la definición de los términos de las reestructuraciones. Hasta hoy, el gobierno y los

⁷⁶ Consulta Nacional sobre Fobaproa PRD. Agosto 29 y 30 1998

⁷⁷ Po. Cit. Pp. 117

banqueros han establecido acuerdos al margen de las organizaciones de deudores y de la sociedad civil. Esta es la causa por la cual los esquemas benefician principalmente a los banqueros.

b). La redistribución de la carga financiera a favor de las familias y las empresas productivas, un tratamiento de las deudas tiene que partir de un criterio de equidad en la distribución de los costos financieros que reconozca que hasta hoy los más afectados han sido los deudores. Las propuestas alternativas descartan la idea de condonación y se asume la premisa de “ pagar los justo”.

c). Una nueva y definitiva reestructuración tendría que contemplar los siguientes parámetros:

I.- La aplicación de quitar al capital o descuentos como resultados de la actualización real del saldo deudor.

Este criterio tiene dos modalidades: la aplicación de quitas generalizadas o diferenciadas según el tipo de crédito o saldo deudor. Este ajuste puede realizarse sobre la base del capital inicial contratado más la tasa de interés pagada a los ahorradores y seis puntos de intermediación; otros mecanismos consisten en fijar el saldo deudor real sobre la base de la diferencia entre su valor en libros y el valor de la misma en el mercado secundario, o bien, mediante una quita general del 30% para todos los acreditados, deudores morosos y cumplidos⁷⁸.

II.- La constitución de fideicomisos que financien la reestructuración.

Los fondos provendrían de una parte de las reservas bancarias para cobertura de riesgos crediticios y la cartera vencida reestructurada. Este fideicomiso realizaría emisiones de bonos en el mercado secundario de compra y venta de cartera vencida. Estos instrumentos obtendrían una tasa real sobre saldos insolutos en todos los casos. El ajuste a valor real de las carteras vencidas implica pérdidas que serían absorbidas por el gobierno y por la banca, principal responsable del problema.

III.- La ampliación de las treguas judiciales.

Se ha planteado que las treguas vigentes se extiendan hasta por seis meses y más y la posibilidad de períodos de gracia en el pago de capital e intereses hasta por tres años en los casos de créditos agropecuarios e

⁷⁸ La negativa de las autoridades se basa en el argumento de que la quita o descuento tendría que absorberlo el gobierno, lo que impactaría en reducir los renglones del gasto público, elevar impuestos o aumentar la deuda externa o interna. Por otra parte si los bancos absorben el monto de las quitas podrían perder parte de su capital y tendrían problemas para cubrir los depósitos de sus clientes, lo cual posteriormente conduciría al país al colapso.

hipotecarios de interés social.

IV.- Los pagos de intereses por el servicio de los adeudos tendrían que ajustarse a una proporción del 25 al 30% de los ingresos corrientes de los deudores, o bien, índizarlos a los aumentos de los salarios mínimos. Otros mecanismos planteados a las propuestas alternativas indican fijar las tasas de interés real o bien, establecer un margen de intermediación máximo de seis puntos (tasas pasivas de interés más seis puntos de margen).

Por último, plantea el autor, que existen evidencias que apuntarían hacia la necesidad de reconstruir al sistema financiero del país, sin duda es un problema complejo, pero no obstante es posible adelantar algunos términos por considerar:

En primer término, parece ineludible evaluar la viabilidad financieras de algunas instituciones bancarias. Esto implicaría revisar la pertinencia social y económica de la política gubernamental dirigida a rescatar a todos los intermediarios con cargo a los recursos gubernamentales. Aceptada la lógica de mercado y la privatización, la sociedad no puede admitir el principio de que cuando los bancos ganan, las utilidades son de los accionistas y, cuando tienen pérdidas, éstas son de toda la sociedad, es decir, de los contribuyentes. Bajo este punto de vista conviene revisar la pertinencia de un programa de saneamiento financiero de los bancos de corte selectivo que favorezca a los intermediarios con capacidad y disposición para financiar la actividad productiva.

En un proyecto de reestructuración del sistema financiero también habría que dimensionar el papel que han jugado y la enorme potencialidad de las instituciones de la banca de desarrollo y los fondos de fomento en el impulso de programas sectoriales y regionales, por ejemplo, en la actividad agropecuaria y en la reconstrucción de la pequeña, mediana, y microempresas.

Se impone una reconsideración del papel fundamental de los Fondos de Ahorro para el Retiro (SAR) cuyas comprometidas reformas crearon un régimen de capitalización de cuentas individuales con el objetivo de promover un manejo competitivo de dichos fondos que derivan de éste ahorro acumulado. Estos recursos constituyen un elemento principal en el desarrollo de los mercados de deuda y de capital ⁷⁹...”

Finalmente, un aspecto fundamental lo constituye la renegociación de la deuda externa. La reforma del sector financiero y la política de financiamiento estarían incompletas sin una redefinición gubernamental sobre la deuda externa, cuyo

⁷⁹ En el esquema actual el destino de las dos subcuentas (2% para el salario para el retiro y 5% para el Infonavit), representan alrededor del 1% del PIB y su saldo acumulado actual asciende a 42 mil millones de pesos, 2.6% del PIB, Banamex, “Fondo de Pensiones” en Examen de la Situación Económica de México Núm 839, Octubre pág. 378

elevado servicio constituye otro formidable obstáculo para la recuperación de la economía, con la disyuntiva entre pagar ó crecer. En base a la experiencia las dificultades de conciliar el pago de la deuda externa con un crecimiento económico generador de empleo e ingresos ha sido de resultados negativos, por lo tanto es imprescindible tomar como prioridad social el crecimiento , lo que deriva la necesidad de renegociar los términos de la deuda externa pública con el fin de alcanzar el crecimiento financiado con éstos recursos liberados.

Por otra parte, también sumaremos a éstas propuestas de solución a las carteras vencidas la propuesta de solución por parte de Juan Castaingts Teillery⁸⁰, lo cual también comparte similitudes con los puntos centrales de las propuestas anteriores, pero también nos ofrece un estudio con mayor detalle hacia la solución de las carteras vencidas.

“... El autor parte de una revisión profunda en el valor actual de las carteras vencidas (igual al primer punto de la propuesta anterior). Es evidente que el valor real de éstas, es muy diferente del que tiene en su contabilidad los bancos. Con las modificaciones a la ley bancaria, que se encuentran en proceso de aprobación por el Congreso, en la cual se establece un mercado secundario para la compra-venta de la cartera vencida, se dá un paso adelante y positivo pero por desgracia insuficiente. En el nuevo mercado se cotizan las carteras vencidas a precios inferiores establecidos en la actualidad por la banca, pero el problema es doble : de un lado, este mercado secundario no tiene ninguna repercusión sobre el deudor, ya que éste no verá reducida su cartera ni reestructurados sus plazos, sino que sólo cambiará de acreedor. Por eso, lo que se debe hacer es revisar adecuadamente el valor real de toda la cartera vencida; esta revisión la debería realizar una comisión cuatripartita en la que se encuentren representantes del gobierno, de la banca, de los deudores y de la sociedad civil; todos ellos deben ser técnicos de calidad y de reconocida solvencia moral.

Las pérdidas que implica el reconocimiento de la diferencia entre el valor de los libros de la cartera vencida y el valor de mercado evaluada por la comisión propuesta lo observar moral y legal del problema, y lo complementaría dos entidades: la mayor parte recaería en la banca que es la principal responsable moral y legal del problema, y la complementaría sujeta a un convenio entre las partes en el gobierno.

La cartera vencida tendría un nuevo valor, y a partir de éste se realizaría una doble operación: una hacia los deudores con cartera vencida y otra hacia la banca.

En relación con los deudores, el reconocimiento del valor real de la cartera vencida conduciría a que sus deudas tuvieran un valor inferior al actual y por lo

⁸⁰ “Hacia un proyecto para la solución de las carteras vencidas”; Momento Económico, Núm. 87, págs. 25,26 y 27.

tanto al establecimiento de quitas importantes. Es indispensable reconocer que los deudores también tienen responsabilidad en el surgimiento de las carteras vencidas y por consiguiente también debe haber quitas diferenciadas. Los deudores por efecto de tarjeta de crédito, tienen una responsabilidad mayor, y por ello las quitas deben ser más bajas que el promedio general, en cambio deben ser más altas para los deudores con cartera vencida por efectos de créditos a las viviendas, los que se ocupan de actividades productivas; como agricultores e industriales, y para el comercio y diversos servicios.

A efecto de garantizar que la reestructuración de las carteras vencidas conduzca a una capacidad real de pago de personas y empresas se necesita además el establecimiento de tasas de interés más bajas. Para este efecto se proponen las siguientes medidas:

1). Que el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitan un decreto por el cual se limite la diferencia entre las tasas pasivas y las tasas activas a un máximo de seis puntos porcentuales (semejante al cuarto punto de la propuesta anterior). Hay que señalar que ésta es una diferencia significativamente mayor que las prácticas comunes en el sistema bancario internacional.

2). Que el gobierno por medio del Fobaproa, asuma tres puntos porcentuales, es decir, la mitad del diferencial entre tasas activas y pasivas. De esta forma las tasas de interés que deberán pagar los deudores serán las pasivas más tres puntos. Estas se pueden calcular tanto en tasas nominales como en unidades de inversión (UDI's), lo cual sería lo adecuado, pero lo mejor sería contar con un sistema flexible.

Naturalmente que la reestructuración de la deuda, con quitas y con tasas de interés a las del mercado, requeriría además de plazos amplios y de algún período de gracia de gracia para las empresas. El caso es que, con una reestructuración de la deuda de este tipo, ahora sí tanto las empresas como las personas quedarían no sólo en posibilidades de hacer frente a su nueva deuda, sino que las empresas ya no quedarían ahogadas y podrían planear su crecimiento, el cual también tendría el sustento de que las personas tendrían nuevamente capacidad de compra. Así, el resurgimiento del consumo interno impulsaría a las empresas, en ese momento sanas financieramente, para planear la inversión y crecimiento; es decir, se reanudaría la demanda de crédito.

Del lado bancario, la nueva cartera reestructurada se le cambiaría por títulos de la deuda bancaria (TDB), que serían una especie de Cetes, es decir, deuda pública. El procedimiento contable para ello sería sencillo ya que es el mismo con que ahora se procede para los créditos reestructurados por el ADE y para la compra de cartera vencida; la diferencia es que no sería compra de cartera vencida sino un procedimiento contable similar, en el que Fobaproa otorgaría ala

banca TDB que serían como los actuales (no reportables), sólo que en la nueva situación el riesgo por el cobro de la cartera recaería en la banca en lo fundamental y el Fobaproa únicamente tomaría una parte de dicho riesgo (20% por ejemplo) y no como en la actualidad, que se trata de una situación en la que dicho fondo asume la parte mayor del riesgo de la cartera. Otra importante diferencia con la situación actual en la que la reestructuración es parcial y totalmente insuficiente para salvar a la banca, es que nuestra propuesta sería una reestructuración total de la cartera vencida y por tanto la banca quedaría totalmente saneada.

Así, la banca tendría nuevas posibilidades de ofrecer créditos a empresas que tendrían de demandarlo. La consecuencia sería clara: la reanudación de la actividad económica se haría posible.

Hay que reconocer que la propuesta tiene un costo monetario muy elevado. Sin embargo, sería muchísimo menor al que en la actualidad esta pagando toda la sociedad. En la propuesta la banca quedaría salvada, aunque los banqueros resentirían pérdidas importante. Sin embargo, no serían los únicos que pagasen el costo de la factura actual, una parte también recaería en los deudores y otra la absorbería toda la sociedad por medio de los costos que asumiría el gobierno. Por eso se ofrece una propuesta equitativa en la que, además, la reanudación del crecimiento sería el otro factor por medio del cual se pagase otra parte importante de los costos.

Aclaraciones

Hay varios aspectos de este plan que requieren una presentación más detallada. Se aclararán tres de ellos: 1) el posible impacto en la oferta monetaria y por ende en la inflación; 2) la repercusión de los dueños actuales de la banca, y 3) por que con un plan de este tipo la banca quedaría totalmente saneada.

1). Es evidente que un plan como el propuesto implica un gasto muy importante de dinero y que, aún cuando el plan sea compartido por toda la sociedad, si este se realiza de un solo golpe, los efectos inflacionarios pueden ser muy fuertes. La propuesta es que el arreglo debe ser total y de un solo golpe, pero el gasto prorratear durante, al menos, 20 años.

Par lograr que el costo no se realice de inmediato, se propone poner en práctica algo similar a lo que ya se esta aplicando, es decir, que los documentos con los cuales se realiza el cambio de la cartera vencida, a los cuales aquí se denominarían Títulos de la Deuda Bancaria (que no son sino una especie de Cetes sin posibilidad de reporto, es decir, que no se pueden comercializar en el mercado), se deben proyectar de tal forma que sean posible programar sus

vencimientos a lo largo del tiempo, de manera que el efecto monetario no será inmediato.

En todo caso, debe haber vencimientos corto plazo para que la banca cuente con disponibilidades liquidas para otorgar nuevos créditos. Como éstos deben orientarse a la actividad productiva, el repunte de la oferta tenderá a atenuar el impacto inflacionario de la nueva liquidez. Así, al escalonar en el tiempo los vencimientos de los TDB y lograr un aumento en la producción, dicho efecto no deberá ser muy fuerte, aunque debemos reconocer que si habrá un impacto inflacionario, el cual se debe considerar como uno de los costos que hay que pagar para salir del agujero actual.

2). Dado que un aparte importante de las pérdidas deberán reconocerlas los bancos, se deberá realizarlas con cargo al capital de los mismos. Como este hecho entraña una descapitalización muy importante de la banca, se requiere un programa para que esta se resarga. Así, proponemos los siguientes puntos:

a.- Venta generalizada de acciones a todo el público mexicano. Con este programa se evitaría la concentración de poder y se propiciaría la difusión de la propiedad bancaria, lo cual no es nuevo, ya que algo similar se aplicó en Chile, país que ha sido pregonado como ejemplo tanto por los banqueros como por el gobierno mexicano.

b.- Los banqueros que deseen mantener la propiedad de sus bancos deberán recapitalizarlos. En la actualidad se le pide a los banqueros que los hagan, pero eximiéndolos de reconocer las pérdidas, y por eso es un programa más para los banqueros que para los bancos. En nuestra propuesta se trata de salvar a la institución bancaria que es indispensable y no a los banqueros.

c.- El gobierno deberá mantener algún (os) grupo (s) financieros a fin de formular una política de dirección y de estímulo a una competencia real.

d.- Ciertas organizaciones sociales podrían adquirir algún banco. Por ejemplo, los barzonistas han manifestado este deseo. Si Ellos (o algún otro grupo social) reúnen el capital apropiado sería magnífico para competencia y la institucionalidad bancaria. Hay que recordar que bancos de este tipo funcionan con mucho éxito en Canadá y Europa.

3). Un programa como el propuesto salvaría completamente a la banca por las siguientes razones:

a.- Desaparecería de un solo golpe la cartera vencida y los deudores quedarían en condiciones de hacer frente a sus adeudos (por las quitas, los plazos y las nuevas tasas de interés). Por eso los balances bancarios quedarían totalmente saneados.

b.- Habría una nueva recapitalización de la banca, lo cual provocaría a que los viejos banqueros que quedaran aprendieran la lección y se contaría con nuevos banqueros que tendrían que hacer frente a un reto importante. De esta forma se puede evitar que una parte significativa de la banca mexicana caiga en manos de extranjeros.

c.- Se establecerían las condiciones para una sana competencia interbancaria por la existencia de nuevos bancos, bancos gubernamentales y bancos en manos de organizaciones sociales.

Es evidente que, al contrario de los programas oficiales, aquí lo que se busca es salvar a la banca, y no a los banqueros...”

Hasta aquí ya hemos delimitado cuales son las posibles opciones de solución alternativas al problema de las carteras vencidas (según varios autores, asociaciones civiles y partidos políticos) de la crisis financiera del país, en las cuales todos tiene en común la propuesta de que los banqueros también adopten los efectos y costos de su responsabilidad dentro del problema y que de esta manera se distribuyan más equitativamente los costos financieros entre deudores, bancos y gobierno, ya que de esta forma se logrará dar solución a este problema estructural que impide que el país de inicio a un nuevo ciclo de crecimiento productivo y que de esta forma se reestablezcan los niveles de ingresos a la población, con los cuales se incentive el consumo en la inversión, es claro que para lograr estos objetivos se deben de planear anteriormente nuevas políticas que incentiven a la inversión, las cuales requieren del financiamiento a través del otorgamiento de nuevos créditos para dar así impulso productivo nacional.

Es claro que para que den este tipo de cambios en la política financiera respecto aun programa de solución en las carteras vencidas que incluya a todos los deudores y que sus costos sean distribuidos más equitativamente entre todos los responsables, es necesario también que dentro de las políticas económicas del gobierno exista un cambio recíproco, debido a que como se ha comprobado estas hasta hoy han sido ineficientes, en cuanto a la demanda de un programa económico que no sea tan dependiente del ahorro externo y que propicie un crecimiento productivo y desarrollo social interno; el cual debe de ser con políticas autónomas de crecimiento económico que no sean las dictadas por el fondo monetario internacional ni que beneficie a las economías de los países desarrollados, de tal forma que pueda darse un crecimiento autónomo el cual impulse las fuerzas productivas y que logre que la distribución del ingreso nacional sea más equitativa.

Con respecto a la creación del nuevo programa de crecimiento autónomo alternativo el autor Faysal Yachir⁸¹ nos presenta cuales son las condiciones que

⁸¹ “Crisis bancaria y carteras vencidas”. Condiciones de una política financiera alternativa en los países del Sur. Alicia Girón y Eugenia Correa. Págs. 101,102 y 103.

pueden tener países como México cuyas características son de dependencia del ahorro externo y que están inmersas en el proceso globalizador de los mercados para lograr un crecimiento económico autónomo.

“... Hoy en día con la globalización de los mercados, la distinción entre mercados cambiarios , mercados monetarios y mercados financieros, se convierten esencialmente en una cuestión técnica, ya no económica ni social, en la medida en que los diferentes mercados cumplen con funciones idénticas , o en todo caso, no diferentes o intervienen los mismos operadores.

La política financiera hoy en día tampoco puede ser considerada independiente de la política monetaria ni de la política cambiaria, y menos aún en los países del tercer mundo sometidos a políticas de liberalización económica. La desregulación y la apertura de los mercados hacia el exterior ha hecho que los mercados financieros, monetarios y de cambio sean interdependientes tanto entre ellos, como con los externos.

En estos países, la política financiera tampoco puede ser considerada independiente de las medidas de orden coyuntural o estructural que apoyan la liberalización económica; de la desregulación de las transacciones financieras internas y externas ; de la desregulación de la inversión extranjera; de la liberalización y la apertura de los mercados; y de la privatización, así como ésta no puede desligarse de la política de restricción presupuesta o de políticas de gestión de la deuda externa e interna.

Ciertamente no puede existir una política financiera autónoma sin una política económica independiente.

Sin una política económica independiente dentro de los límites de un sistema económico global. Reflexionar sobre las condiciones de una política financiera alternativas, es por lo tanto, reflexionar sobre las condiciones de una nueva política económica alternativa.

La primera condición de una política económica autónoma es de carácter socioeconómico y ésta es doble. Implica, por una parte una redistribución del ingreso nacional, lo cual condiciona tanto la expresión del mercado como el aumento del nivel de ahorro, y por otra parte, el control de la producción o del capital. La redistribución de la renta condiciona evidentemente el volumen y el perfil de la demanda. Mientras más equitativa es la distribución del ingreso, más amplio es el mercado nacional, notablemente sustentado por los bienes de consumo directo (y los bienes de inversión que le corresponden), y aumentan sus perspectivas de crecimiento.

Por otro lado, mientras más equitativa sea la distribución de la renta, más alto es el nivel de ahorro. Es claro que un nivel relativamente elevado de las tasas de ahorro es fundamental para el desarrollo y para una política económica y

financiera autónomas, en la medida que permite depender de las inversiones de recursos internos más que de los extranjeros.

El control de la producción o del capital no debe ser entendido en el sentido tradicional de monopolio estatal, sino más bien en el sentido del mantenimiento de la preeminencia de centros nacionales de decisión para la producción y la inversión, sean estos públicos o privados. Esto implica claramente el rechazo a los principios de la política neoliberal: desprotección, desregulación y privatización.

Desprotección para anular las rentas ilegítimas y racionalizar la colocación de recursos, pero de manera selectiva, en función de las prioridades establecidas para el desarrollo. Desregulación y desreglamentación para suprimir la burocracia excesiva, la corrupción, la escasez y la especulación, pero de manera diferenciada en función de los objetivos definidos por el Estado. Privatización para suprimir el derroche y reducir la politización de la economía, pero acompañada de un control del estado en los sectores estratégicos.

Hay otras condiciones necesarias para llegar a una política económica autónoma que pueda determinar un proceso de desarrollo nacional estable. La primera, es sin duda de orden político. La historia reciente o contemporánea enseñan que el estado logra impulsar el desarrollo económico y social solamente cuando con las medidas adoptadas, los intereses de los grupos dirigentes coinciden con el interés de toda la nación y durante un periodo relativamente largo.

La segunda condición es de orden geopolítico, por lo menos para ciertos países, cómo en el caso de México como vecino de los Estados Unidos. La búsqueda de la independencia económica se compara con la estrategia de defensa. Esto implica que en todo momento el estado trabaja para desarrollar la capacidad militar o económica del país dentro de los límites impuestos por la relación de fuerzas con las potencias vecinas. A la vez, implica que con el tiempo la acumulación de acciones de soberanía agrandan sus límites y transforma esta relación de fuerzas en algo más favorable.

La tercera condición es técnico-económica. En el mundo actual, la cuestión ya no es rechazar o aceptar la globalización de los mercados, del capital y de la técnica. Esto, tanto por los progresos fulgurantes de la tecnología del transporte, de la información y de la comunicación, como por la convergencia de los sistemas económicos, es una realidad incuestionable. Lo importante es saber si los países cómo México, deben cuidarse de una integración pasiva que sería la simple prolongación de su estatus colonial; o si deberán buscar nuevamente, en el marco de sus posibilidades y obligaciones particulares, una integración activa con carácter participativo en la creación tecnológica mundial en la orientación del desarrollo material.

El criterio menos discutible en el desarrollo económico, social y político de un país, es el que se refiere a su capacidad de reflejar su cultura dentro del proceso de innovación técnica. El sistema capitalista que nació hace dos siglos en Europa del oeste no hace una excepción, dado que la innovación técnica fue dirigida exclusivamente hacia las creaciones utilitarias, más que como en el pasado, hacia las creaciones estéticas o simbólicas.

Esta condición remite a la necesaria construcción de una capacidad tecnológica nacional cuyo fin es la participación en el proceso de innovación que se desarrolla a escala de la economía global. Esto implica que el crecimiento se apoye con más fuerza en el mercado doméstico que en el mercado de exportación, y más en la inversión nacional pública y privada que en la inversión extranjera.

Por otra parte, una participación eminente del estado completamente opuesta a las recomendaciones neoliberales sería a través de una política científica y tecnológica nacional integrada a la política de desarrollo. Esta política debe combinar la búsqueda, la formación, la fabricación de herramientas y de instrumentos, y la producción a gran escala. Debe definir un equilibrio variable según los momentos y las circunstancias entre importación de tecnología e innovación nacional así como entre la acumulación de capacidades técnicas y el desarrollo de recursos en ingeniería y en gestión.

En fin, la política tecnológica nacional debe estar hoy en día acompañada por una política industrial, es decir, una política de especialización que sin abandonar necesariamente a los sectores tradicionalmente apoyados por su dotación natural de recursos o por el bajo costo de mano de obra, busca desarrollar los sectores industriales en los cuales a mediano plazo se puedan construir ventajas comparativas en los recursos potenciales de tecnología y calificación de la mano de obra.

Así mismo, una política financiera autónoma no es concebible si no es en el marco de una política económica autónoma, o mejor aún de una política de desarrollo nacional. En este marco, la política financiera garantiza la movilización del ahorro público y privado hacia un financiamiento de desarrollo, es decir, de la inversión hacia la infraestructura, la producción, la formación y la innovación.

La misma ausencia de autonomía de la política financiera caracteriza a los países que aceptan integrarse a la regionalización de mercados monetarios, financieros o cambiarios, ya sea formalmente a través de su adhesión a los acuerdos regionales de libre comercio y de libre inversión, o de manera informal.

Este tipo de integración, subordinada por definición, de un país en los mercados dominados por los operadores de los países desarrollados, es totalmente incompatible por una política financiera autónoma, así mismo con una política

económica autónoma como se demuestra en los países latinoamericanos en la era del neoliberalismo.

La condición de una política financiera autónoma, desde una base de política económica autónoma, residen en el rechazo a la integración subordinada de mercados financieros regionalizada o globalizada. Este rechazo puede marchar por vías extremadamente diversas, desde la supresión simple y pura de los mercados, hasta la separación entre los mercados nacionales y los mercados exteriores, donde todos dependen de la oferta de capital, de las tasas de intereses, de las tasas de cambio, de las tasas de ahorro, del presupuesto de fiscalización con respecto a precios internos más que a parámetros externos.

Por su parte, Eugenia Correa Vázquez⁸² propone "... que la cuestión fundamental para devolver la solvencia a empresas y familias radica en hacer compatibles los pagos por concepto de su deuda con la evolución de su producción, rentabilidad o ingreso. Es decir, encontrar nuevamente una correspondencia entre su flujo de ingresos o recursos y el pago de su deuda.

Restablecer esta correspondencia implica reconocer que en toda la economía la tasa de interés real que pagan los deudores no puede estar por encima del nivel real del crecimiento económico. En tanto que las tasas de interés cobradas a los deudores se encuentren por encima del crecimiento de la productividad de la economía, los intereses pagados alcanzan a transferir hacia los acreedores (sean nacionales o extranjeros) no solo parcial o totalmente las utilidades generadas, sino también parte del patrimonio.

Así, es un manejo distinto de las tasas de interés que puede recuperarse un financiamiento viable para toda la economía. A lo largo de años en muchas economías, incluso de los países más avanzados, se establecieron toques a las tasas de interés activas. De hecho en México, durante los años de alto crecimiento y baja inflación estos toques estuvieron vigentes. Las nuevas políticas económicas en muchos países liberaron las tasas de interés y han conducido a sucesivas crisis bancarias y financieras, a reducir las tasas de crecimiento y a ampliar el desempleo.

Una relación equilibrada entre las tasas de interés que se pagan a los ahorradores y las que se cobran a los deudores es viable, como lo han sido en otras épocas, sin atentar contra ninguna de las dos partes. Y es además la única posibilidad para rehabilitar a fondo el sistema financiero.

Por ello, es necesario una política de financiamiento para la planta productiva y la generación de empleo que incluya:

⁸² "Momento Económico" No. 87. Octubre 1996. Pág. 20

- 1). Reducir el valor real de la deuda de las empresas medianas, pequeñas y micro, así como de los hogares, al nivel que tenía en diciembre de 1994.
- 2). Disminuir las amortizaciones de la deuda para los próximos meses, reprogramando los vencimientos más inmediatos hasta que la economía recupere el crecimiento.
- 3). Refinanciar la deuda con tasas de interés que no superen en términos reales el crecimiento real de los ingresos de las empresas y de las familias.
- 4). Asegurar un incremento del financiamiento neto durante un período lo suficientemente largo y con bajas tasas de interés, por medio principalmente de la banca de desarrollo.
- 5). Reorganizar las instituciones financieras de manera que se fondeo proceda en menor medida del mercado interbancario o del exterior. Promover el financiamiento de largo plazo y con bajas tasas de interés destinado a la planta productiva y regular la composición del balance bancario entre activos y pasivos en función de sus vencimientos.
- 6). Reestructurar la deuda externa con base en la capacidad de pago del país, sin incurrir en nuevo endeudamiento.

COMENTARIOS FINALES

A través del estudio de la crisis bancaria de 1994-1995, nos resulta claro entender, que el endeudamiento del sector financiero nacional y sus efectos en los demás sectores económicos nacionales, trajeron consigo un creciente endeudamiento de la planta productiva, empresarial y de la población en general; a esto debemos agregar el creciente endeudamiento externo e interno del gobierno, el cual se ha tenido que destinar al rescate de la banca y los deudores, con el objetivo de sanear el sistema financiero mexicano. Hasta hoy en día la instrumentación de los diversos esquemas de rescate financiero han resultado ineficientes, ya que las mayores ventajas han estado del lado de salvar a los banqueros y en menor proporción a los deudores bancarios, los cuales incluyen a gran parte del sector productivo, empresarial y a la población en general.

Por otra parte, las políticas económicas gubernamentales de contracción económica que se han implementado con mayor dureza desde 1995, no han permitido una recuperación de los ingresos de las familias y de las empresas, y

en lugar de esto se han intensificado las quiebras de las empresas y los incrementos en la tasa de desocupación; si a esto le sumamos las grandes cargas financieras que tienen con el sector bancario, encontramos que resulta imposible para estos sectores hacer frente a sus compromisos de deudos con la banca.

Es por esto que la mayoría de las propuestas alternativas a la solución de las carteras vencida que han sido diseñadas por grupos sociales, partidos políticos e investigadores pugnan por un programa en cuál también se incluya de manera más equitativa la solución por parte de los deudores y no sólo de la banca; la cual deberá de ser fincada con la premisa fundamental de reactivar el sector productivo nacional, que generará los empleos y los ingresos con los cuales la población y las empresas estarán en posibilidades de hacer frente a sus adeudos con la banca e iniciar así, un período hacia la recuperación económica, es por esto que dicho programa deberá tener dos objetivos principales que son: sanear el sistema bancario y restituir la capacidad de pago de las empresas y familias.

Por lo tanto, es necesario que los banqueros acepten el grado de responsabilidad en el problema y de que asuman los costos que les obligan, para que éstos se distribuyan más equitativamente sobre todos los sectores involucrados.

Es claro que dicho programa deberá contar con ciertos incentivos que ayuden a crear una cultura de pago de parte de los deudores, pero sobre todo, deberá estar asentado sobre bases reales de la actualidad económica del país, lo cual demanda de la aplicación de un número de factores que harán que la distribución de los costos sea más equitativa para todos los sectores económicos:

- a). Que el programa abarque la totalidad de la cartera vencida, y no sólo segmentos de ella.
- b). Es necesario una actualización a valor presente de las carteras vencidas con respecto a su precio de mercado actual, el cual necesariamente tiene que ser menor al de los libros de los bancos, debido a la desvalorización de los activos.
- c). También debe contar con niveles de intermediación financiera entre tasas de interés pasivas y tasas de interés activas que estén fijadas por el Banco Central, ya que de esto dependerá la tasa de interés que se pacte para el pago de los adeudos.
- d). Es muy importante que el pago de los intereses a los adeudos sea acorde con los ingresos de los deudores, lo cual hará que éstos estén en

posibilidades de servir a sus deudas, pero sin sacrificar en su totalidad su consumo.

Es obvio que la implementación de un tipo de programa de solución como los descritos anteriormente, demandan también de un cambio drástico en las políticas económicas del gobierno, ya que si no se toma en cuenta la necesidad de una reactivación económica, la cual deberá traer consigo efectos multiplicadores en el empleo y en los ingresos, no se podrá dar una salida al problema de las carteras vencidas y mucho menos el iniciar un nuevo ciclo de crecimiento económico sostenido.

Esto implica, hacer cambios estructurales dentro del modelo económico establecido hacia la creación de un nuevo modelo que sea más equitativo en cuanto al desarrollo de todos los sectores económicos y con una distribución del ingreso más equitativo y menos concentrado, el cual debe de ser planteado con un tipo de desarrollo desde adentro del país y autónomo en cuanto a sus decisiones de políticas económicas que en realidad convengan para generar un crecimiento sostenido de la economía en general.

Este modelo debe ser menos dependiente del ahorro externo y de ésta forma crear sus propias condiciones de generación de inversión que a su vez desarrollará su planta productiva nacional, la cual generará las fuentes de empleos que necesita la población. Este modelo no se debe abstraer de los tiempos modernos en cuanto a la globalización de los mercados, sino que debe de aprovechar las ventajas que éste le otorga para tratar de encontrar más incentivos hacia el desarrollo de los sectores de la economía que se encuentren mas desfavorecidos, y de ésta forma empujarlos al desarrollo; también se puede aprovechar para la importación de tecnología que sea la adecuada para la evolución del desarrollo de los distintos sectores económicos, la cual se debe adaptar para que de ésta manera sea la encargada de generar los empleos necesarios para su creciente demanda. De esta manera, es que resulta necesario un cambio en el modelo económico nacional, con el cual será posible la solución del problema de endeudamiento de todos los sectores económicos y permitirá en un mediano plazo iniciar un ciclo de crecimiento económico para el país.

Las características más particulares en cuanto a la implementación de éste nuevo modelo han sido propuestas y examinadas anteriormente por algunos autores.

CONCLUSIONES

El análisis desarrollado en éste trabajo muestra que el endeudamiento de los bancos y la crisis bancaria se propició en base a factores como la innovación financiera y la agudización de la competencia interbancaria en los servicios financieros , así como también la necesidad en los sistemas financieros nacionales de desregular sus mercados y entrar a un proceso de liberalización que facilitaran la competencia en el marco de la globalización internacional, aún cuando carecieran de regulaciones prudenciales suficientes que pudieran evitar su incursión a la crisis.

La crisis bancaria de 1994-1995 se dio como resultado del proceso de desregulación del sistema financiero y de la manipulación de variables del orden macroeconómico para salvar posiciones de orden de política nacional.

Los antecedentes de la crisis financiera fueron dándose paulatinamente en un ambiente de recesión económica y poco crecimiento, hecho que se constata en el incremento de la cartera vencida durante todo el período del boom crediticio de 1988-1994 y en el deterioro de su tasa marginal a partir de 1994.

Los factores que pueden señalarse como determinantes del deterioro de la calidad de las carteras de crédito son diversos y atienden a factores como son:

- a). Su transformación de banca especializada a banca múltiple,
- b). A la nacionalización de la banca en 1982 y las fusiones que se llevaron a cabo entre las instituciones nacionales de crédito,
- c). La reprivatización bancaria de 1991-1992 con la cual se originaron una serie de cambios en cuanto a su rotación de personal y un gran descontento en cuanto a los objetivos y prioridades que debían seguir, con lo cual se debilitó la capacidad bancaria en cuanto a la administración adecuada de los recursos disponibles,
- d). En la forma en que se otorgaron los créditos a los demandantes , sin la evaluación mínima de riesgo de parte de los funcionarios.

Otro de los factores de la crisis bancaria fue la disposición de administradores que asumieron el control de los bancos en 1991 a tomar riesgos elevados en operaciones de valores y de crédito, sin la cobertura de fondos necesarios.

A estos factores se unieron los efectos de la crisis monetaria que trajeron cambios drásticos en los mercados financieros como el alza de las tasas de interés, que impactó seriamente en el incremento de las carteras vencidas de los bancos, también el efecto de la devaluación golpeó fuertemente las finanzas de

los bancos al incrementar en gran medida sus pasivos con el exterior, de los cuales la mayoría estaban pactados a corto plazo.

El asentamiento de la crisis mostró diferencias importantes en el marco legal de la actividad bancaria, ya en los sistemas de auditoría y supervisión, ya que la información generada por parte de los bancos y presentada a supervisión no reflejaba la situación real en cuanto a las finanzas de los bancos, lo cual impidió la imposición de mecanismos de prevención.

La crisis monetaria de 1994-1995 agrava los índices de morosidad y reduce los márgenes de intermediación con que venían operando los bancos. En lo individual, los bancos enfrentaron un deterioro en sus activos y en sus cuentas de resultados, que en muchos casos excedió el margen de maniobra que les daba su capital, por lo tanto la situación llegó a ser de tal gravedad que se temió una situación de pánico entre los depositantes.

Ante tal situación el gobierno optó por poner en marcha una serie de mecanismos encaminados al rescate del sistema bancario, cuya lógica central consistió en limpiar la parte danada de los activos, principalmente la parte vencida de la cartera de crédito, al tiempo que se obligaba a los bancos a fortalecer el capital para que pudiera hacer frente a sus obligaciones por parte de los pasivos.

También se buscó aminorar el impacto de la crisis sobre los deudores implementando una serie de mecanismos cuyas medidas más importantes consistieron en:

- a). Permitir que los deudores optaran por tasas reales en vez de tasas nominales pactadas originalmente,
- b). Reprogramar las mesualidades para evitar el efecto de pago anticipado de capital implícito en los contratos originales,
- c). Subsidiar temporalmente las tasas de interés, y en el caso de una parte de los deudores proponer una quita en el principal.

Al final se observó que el apoyo dado a los bancos fue mucho mayor que el concedido a los deudores, ya que mientras los bancos poco a poco fueron capitalizándose y robusteciendo sus finanzas, por el lado de los deudores todavía se observan grandes incrementos en las carteras vencidas que obedecen a la falta de incentivos por parte del gobierno para que éstos puedan hacer frente a sus deudas, y a la gran contracción en lo que a sus ingresos se refiere.

Con respecto a los apoyos a la banca, estos lograron minimizar los problemas que podrían preentarse durante la transición de banca nacionalizada y regulada

a banca privatizada y desregulada. Se consideró sin importancia el hecho de que algunos compradores de bancos se apoyaran con créditos de los propios bancos o mediante operaciones cruzadas.

A pesar de todos los programas de rescate lograron sus objetivos inmediatos, ya que no se presentó una situación de pánico entre los ahorradores y la mayoría de los bancos pudieron mantener su operación con relativa normalidad. El costo de la crisis fue sin embargo muy alto. Las transferencias fiscales que destinó el gobierno para apoyar a los bancos y a los deudores ocasionó un incremento considerable en la deuda pública interna, lo cual anula los avances obtenidos en ese rubro. Las aportaciones fiscales superan con mucho las pérdidas que sufrieron los accionistas, también cuantiosas, sobre todo de aquellos bancos que fueron intervenidos o vendidos. Las aportaciones del gobierno y de los accionistas se complementan con la valorización de los adeudos bancarios que habían adquirido empresas y familias. De todos los sectores involucrados en la crisis, lo que mayormente requieren de un apoyo adicional son los deudores, sobre todo los hipotecarios y de la pequeña y mediana empresa.

Otra de las medidas tomadas para resolver la situación de algunos bancos fue facilitar su fusión con otro banco nacional o su compra con una institución extranjera, por lo cual el gobierno se vió en la necesidad de acelerar el calendario previsto para la participación del capital extranjero en el sistema bancario mexicano.

Con estas medidas se trató de dejar de lado la posibilidad de que el sector público mantuviera consigo a los bancos privados que habían caído en una situación de fragilidad financiera extrema y en manejar los apoyos a los bancos bajo la forma de aumentos en su capital.

Hoy en día diversos analistas, asociaciones de deudores como el Barzón y propios partidos políticos han planteado una serie de propuestas alternativas a la solución de las carteras vencidas, con las cuales se busca dar una solución que no sea tan excluyente por parte de los deudores, la propuesta donde casi todos inciden es en la necesidad de lograr una reactivación económica que permita elevar el nivel de ingresos de la población para que pueda hacer frente a sus adeudos con la banca y de esta manera no sacrifique en su totalidad su consimo personal, además de la necesidad de un esquema de apoyo que incentive al cumplimiento de pago a la población pero de manera equitativa y que corresponda a la realidad económica en la que vive el país actualmente.

Por otro lado el Fobaproa hoy en día tiene deudas por 67 mil 300 millones de dólares, los cuales el gobierno intenta pasarlos a deuda pública, lo cual ha generado un constante debate en todos los sectores de la población, ya que se está en contra de que los errores de los banqueros y sus fraudulentas administraciones las tenga que pagar la población en general y que tal deuda en caso de aprobarse la iniciativa tendrá que ser pagada por las presentes y futuras

generaciones durante los próximos 30 años a base de nuevos impuestos y restricciones al consumo popular.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ALICIA GIRON Y EUGENIA CORREA (compiladoras). Crisis bancaria y carteras vencidas. UAM e IIEc. UNAM 1997.
- 2.- ALICIA GIRON, E. ORTIZ Y E. CORREA. (1995). Integración financiera y TLC: Retos y Perspectivas. Editorial Siglo XXI. México.
- 3.- BANAMEX. Examen de la Situación económica en México. 1993-1997.
- 4.- BANCO DE MÉXICO. Informes Anuales 1993-1997
- 5.- BANCO DE MEXICO. Informes Anuales. 1997.
- 6.- CASTAINGTS TEILLERY JUAN. Hacia un proyecto para la solución de las carteras vencidas. Momento Económico. Septiembre-Octubre 1996.
- 7.- COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. Boletín Estadístico de la Banca Múltiple , varios números.
- 8.- CORREA E. Y VIDAL G. Política financiera al rescate de la banca. Economía Informa. Núm. 239. Junio 1995.
- 9.- CHAVEZ F. Colapsos cambiarios y ajustes macroeconómicos. El Cotidiano. Núm. 68. Marzo-Abril 1995. Pp. 85-93.
- 10.- DABAT ALEJANDRO. La crisis mexicana y el nuevo entorno internacional. Revista Comercio Exterior. Noviembre 1995. Pp. 867.
- 11.- EL FINANCIERO. Periódico, 1996 varios números, 1997 varios números.
- 12.- FERNANDEZ E. Capitalización y Créditos. Expansión. Vol. 28. Núm. 691. Mayo 1996. Pp. 44-51.
- 13.- FUNDACION ARGENTARIA. Examen de la situación económica en México. Revista mensual . Vol. LXX. Núm. 821. Pp. 182-210.
- 14.- GIRON G.A. Y CHAVERO A. Banca, Sistema bancario, Crisis bancaria. Momento Económico. Núm. 87. Septiembre-Octubre 1996. Pp. 4.
- 15.- GOMEZ J.G. Los pecados capitales de la banca. Expansión. Vol. 28. Núm. 691. Mayo 1996. Pp. 51-52.
- 16.- GONZALEZ R. Reestatizan la banca en silencio. Analistas. La Jornada. Viernes 7 de abril 1995. Pp. 1 y 55.

- 17.- GUILLEN R. ARTURO. Sobreendeudamiento y deflación en la economía mexicana. Marzo 1996. Profesor-Investigador Titular UAMI.
- 18.- GURRIA J.A. La política de la deuda externa: una visión de la modernización en México. Fce. México. 1994.
- 19.- GUTIERREZ LOPEZ AGUSTIN. Los orígenes de la crisis bancaria mexicana. UAMI 1997.
- 20.- LERICHE CH. Y A. RUIZ. Mercados financieros internacionales y México. El Cotidiano. Núm. 68. Marzo-Abril 1995. Pp. 94-104.
- 21.- LOPEZ G.J. El mito del ahorro y la causa de la crisis en México. Economía Informa . Núm. 250. Septiembre. Pp. 7-10.
- 22.- MACROECONOMIA. Revista, varios números.
- 23.- MATTAR JORGE. México: crisis bancaria y programas de rescate de la banca y sus deudores. Momento Económico. Julio-Agosto 1996.
- 24.- MANRIQUE C.I. Carteras vencidas y grave desorden financiero. Problemas del desarrollo. Número temático sobre crisis bancaria y financiamiento para el desarrollo. Vol. 27. Núm. 107. Octubre-Noviembre 1996.
- 25.- MARINO L. ROBERTO. La autoridad monetaria frente a las crisis financieras: la experiencia reciente del Banco de México. Monetaria. Enero-Marzo 1996. Pp. 18-19.
- 26.- MOMENTO ECONOMICO. Revista. Septiembre-Octubre 1996.
- 27.- MORERA C. Los grupos de capital financiero en México y las transformaciones en la apropiación privada de la riqueza social. Tesis Doctoral, primavera de 1996.
- 28.- OPALIN L. El entorno económico y el sistema financiero mexicano. Comercio Exterior. Núm. 838. Septiembre 1995. Pp. 344.
- 29.- ORTIZ MARTINEZ G. Y MADARIAGA L.J. Programas de beneficios adicionales a los deudores de créditos. Mercado de Valores. Vol. 58. Núm. 6. Junio 1996. Pp. 13-15.
- 30.- PINO HIDALGO E. Rescate de la banca en México y propuestas alternativas de pasivos. Problemas de desarrollo. Vol. 27. Núm. 107. Octubre-Diciembre 1996. Pp. 191-202.
- 31.- REFORMA. Periódico 1998; varios números.

32.- RODRIGUEZ PRADA GONZALO. La macroeconomía de los mercados emergentes. Universidad de Alcalá de Henarés. España.

33.- SCALABRINI O.R. Cuatro verdades sobre nuestra crisis (s.i.):F.R.S.O. 1997 Pp. 92-97.

34.- SOLIS ROSALES RICARDO. La crisis bancaria en México (1994-1997). UAMI 1997.

35.- SOLIS ROSALES RICARDO, TODASHI KATAOKA, AGUSTIN GUTIERREZ. Bancos y Crisis bancarias. "Las experiencias de México". Francia y Japón . UAM 1998.

36.- SUAREZ D.F. La actividad financiera de Octubre de 1994. Mercado de Valores . Vol. 55. Núm. 1. Enero 1995. Pp. 74-76.

37.- ZEBADUA E.Crisis bancaria. Expansión. Vol. 28. Núm. 691. Mayo 1996. Pp. 74.