

# Los bancos comerciales a ocho años de su privatización\*

Orlando Delgado Selley\*\*

En los primeros meses de 1991, se inició el proceso de privatización de los bancos comerciales, dando fin a poco más de ocho años de gestión estatal. Los años "estatales" pasaron casi desapercibidos, quizá lo que más se recuerda fue el intenso proceso de fusiones que redujo el número de instituciones de 60 nacionalizadas a solamente 18 que fueron puestas en venta; en cambio, en esos mismos años, la expansión de las Casas de Bolsa fue verdaderamente impresionante. En esta expansión, como se ha documentado, el Gobierno Federal tuvo un papel decisivo.

A diferencia de lo ocurrido en su época estatal, los años de gestión privada de los bancos han resultado absolutamente extraordinarios, desarrollándose fuera de las lujosas oficinas en Paseo de la Reforma ó en Santa Fe, para convertirse en estelares de las primeras planas de los diarios y encabezar la información en los medios electrónicos. Los otrora personajes dis-

tinguidos de la vida social mexicana, son ahora, por lo menos algunos de ellos, perseguidos de la justicia; los pro-hombres de las finanzas, antes intachables, son mirados con desconfianza por la mayoría de la población. En todos los escenarios de riesgo de la economía mexicana y en todas las evaluaciones del desempeño nacional y del papel de los diferentes sectores en el desarrollo, siempre aparece en un lugar central la situación de los bancos y su retiro, ya muy duradero y cada vez más notorio, del otorgamiento de créditos.

Desde 1992, los bancos empezaron a operar no sólo con una nueva administración, nombrada por los nuevos dueños, sino también en el marco de una nueva estructura legislativa. Durante los primeros años del salinato, se modificaron todas las leyes financieras para adecuarlas a la nueva situación surgida del proceso de liberalización general de la economía, instrumentado desde 1983; en el lenguaje de

171

\* La primera versión de este texto fue publicada por entregas en el diario La Jornada los días 2 al 7 de marzo. En esta versión se incorporan comentarios sobre las propuestas presentadas por los candidatos del PAN, PRD y PRI en la reciente Convención Bancaria, junto con algunas consideraciones sobre la compra de Bancomer por BBV.

\*\* Director General de Empleo y Capacitación de la Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social del Gobierno del Distrito Federal.

los tecnócratas se sustituyó el régimen de “re- presión financiera”, por uno caracterizado por la aceptación de los criterios que establece el mercado, como los únicos válidos para regular el funcionamiento del sistema financiero. Por ello, a una administración que carecía de experiencia en el manejo del negocio bancario, se agregaron las dificultades que se crearían inevitablemente por la aplicación de una nueva legislación, en la que todo el peso del funcionamiento descansaba en los administradores, supervisados laxamente por los Consejos de Administración.

Luego de un poco más de ocho años de gestión privada de los bancos, resulta interesante examinar los resultados del funcionamiento bancario y del cumplimiento de los propósitos que se establecieron cuando se decidió privatizarlos. Una primera evaluación surge de lo que los usuarios de la banca han percibido ó, para decirlo más precisamente, han sufrido durante estos años; sin embargo, hace falta una visión sobre sus perspectivas, para poder valorar la pertinencia de las diferentes propuestas de los principales candidatos a la Presidencia, para mejorar el funcionamiento del sistema financiero y ponerlo en condiciones de cumplir con su importante función crediticia. Con este propósito en mente, para fines de este examen, los años “privados” se dividen en tres períodos: 1992-94, los años de euforia; 1995-97, los años de crisis; 1998- el nuevo negocio bancario.

172

#### LA EUFORIA

En trece meses, los funcionarios de Hacienda encargados del proceso de venta de los bancos comerciales, lograron completar la tarea con buenos resultados; el “logro” mayor ocurrió ya que, además de llevar a cabo los 18 procesos

sin mayores contratiempos, se obtuvo un precio de venta equivalente a 3.1 veces el valor del capital contable. Este “logro” fue producto, en realidad, del único criterio aplicado para seleccionar a los ganadores de los concursos individuales: la mayor oferta económica; no se consideró expresamente ningún otro criterio, con el fin de que la decisión resultara transparente. Por eso, no se consideró el ofrecimiento de un plan de negocio, fundamental en la privatización del banco francés Banque Nationale de Paris, ni tampoco la experiencia bancaria con que contaban los grupos interesados, ni mucho menos, la solvencia económica y moral de los compradores, ni, para terminar, la procedencia de los recursos que se utilizarían para comprar las instituciones.

Además, pese a la importancia concedida al ingreso que el gobierno percibiría por las desincorporaciones de los bancos y pese a las reglas básicas establecidas por la práctica internacional en las ventas de empresas públicas al sector privado y aceptadas expresamente por el gobierno mexicano (ver el libro de Pedro Aspe. El camino mexicano de transformación económica. Ed. FCE, escrito mientras era secretario de Hacienda), se aprobó que los grupos ganadores pudieran liquidar el costo de las instituciones asignadas en tres pagos: 20% para sostener la oferta, 40% tres meses después y 40% al cumplir siete meses en manos de los nuevos dueños. Este mecanismo de pago resultaría, como se evidenció ampliamente, terriblemente pernicioso en el funcionamiento del nuevo sistema financiero.

A su llegada, los nuevos administradores, encabezados frecuentemente por los accionistas mayoritarios, se concentraron en el impulso a algunas actividades que impactaran los ingresos y redujeran los gastos. Por eso, se buscó mejorar el servicio bancario en la ventanilla,

para favorecer el crecimiento de la captación directa del público; se propusieron incrementar tanto el volumen de crédito como los usuarios, desarrollando criterios paramétricos de aprobación de las operaciones; en relación con los sistemas de información y comunicación se planteó una modernización completa, la que contribuiría a reducir el gasto corriente. El avance en cada uno de estos aspectos tenía que impactar las utilidades netas, permitiendo responder a las exigencias de los accionistas, provenientes en su mayoría del negocio bursátil, por tanto acostumbrados a las ganancias rápidas que recuperaran las inversiones realizadas.

En materia de crédito, el impacto del cambio de manos fue inmediato: para 1992, la cartera total pasó de \$248.422 millones a \$357.218 millones, esto es, un crecimiento de 43.8%; al año siguiente el incremento resultó de 25.7% y para 1994, ya con algunos problemas presentes, aumentó 66.8%. En términos reales, en pesos de 1990, el riesgo pasó de 154.9 a 341.8 millones, esto quiere decir que en tres años el riesgo se incrementó 120.6%; en cambio, durante los casi nueve años "estatales", sólo creció 77%.

En algunos bancos, la expansión crediticia "lograda" rebasaba cualquier consideración sobre una operación razonable. El ejemplo de Banco Unión, resulta ilustrativo por ser el polar: en 1992 su cartera creció 94.7%, más del doble que la cartera de los bancos en conjunto, que ciertamente crecía rápido; en 1993, el crecimiento del conjunto se atemperó, en tanto que Unión aumentó su ritmo a 98.4%, casi cuatro veces más que el total. En 1994, este banco fue intervenido por la Comisión Nacional Bancaria; lo mismo sucedió con el otro banco de Cabal Peniche: Cremi.

El crecimiento de la cartera, de por sí, eleva el riesgo, pero esto resulta mucho más gra-

ve si los nuevos préstamos se otorgan sin un adecuado estudio de crédito, si no se inscriben las garantías otorgadas, si son auto-préstamos ó créditos relacionados ó, simplemente, si se otorgan créditos a empresas fantasmas para financiar campañas políticas del partido oficial. Todo esto ocurrió en el boom crediticio, por ello, el incumplimiento de los compromisos de pago era esperable, lo que se reflejó en el índice de cartera vencida, que también respondió de inmediato al crecimiento del saldo de la cartera total: pasó de 3.15 en 1991 a 5.48 en 1992, 7.27 en 1993 y 7.55 en 1994; en tanto, lo que es útil para dimensionar estos niveles, vale recordar lo ocurrido durante los años "estatales": el índice de morosidad osciló entre 2 y 3%.

En cuanto a los servicios que ofrecían los bancos, los administradores privados se encontraron una situación en la que la oferta de nuevos servicios bancarios era prácticamente inexistente. En realidad, los bancos funcionaban solamente con los servicios típicamente asociados a la captación y al crédito, esto es, cuentas de cheques, remesas, cobro inmediato y giros; por ello, el grado de "bancarización" de la economía resultaba extremadamente limitado. La propuesta de los nuevos dueños se orientó, inicialmente, a la modernización tecnológica en los sistemas de comunicación bancaria, tanto interna como entre los bancos y el banco central, buscando que la operación en la ventanilla pudiera funcionar nacionalmente con comunicaciones en tiempo real. Ello, por supuesto, implicó inversiones cuantiosas en equipo y en sistemas.

Estas inversiones permitieron que estructuras completas del *back office* pudieran ser eliminadas, como las áreas de remesas y de cobro inmediato, provocando una reducción que alcanzó a más de la cuarta parte del personal

ocupado en los bancos. Así, con el 74.6% del personal con el que se encontraron los administradores privados, se operó un crecimiento de la cartera que incrementó, como señalamos, el riesgo en 120%, un aumento en el número de sucursales, que pasaron de 4,014 en 1992 a 4,789 en 1994, un aumento, además, de casi 200,000 cuentas y particularmente de un millón doscientas mil cuentas de cheques adicionales, con la derrama operativa que esto implica.

Las acciones instrumentadas tenían un objetivo preciso: incrementar las utilidades netas para resarcir a los accionistas por los recursos invertidos, lo que al tiempo hacía atractivo el negocio bancario para nuevos inversionistas. La rentabilidad obtenida resultó satisfactoria, lo que puede ilustrarse con dos indicadores: el margen de utilidad neta y el cociente de utilidad neta a precio de compra. El primer indicador mide la relación entre dos flujos: las utilidades y los ingresos financieros; por ello, revela la proporción de los ingresos provenientes de la operación bancaria básica que restan, luego de cancelar todos los gastos. Este margen de utilidad fue de 6.5 en los años 1992-94, en tanto que en los años "estatales" fue, en promedio, de 3.1; el crecimiento del margen de utilidad neta resulta ciertamente elocuente.

En cuanto al segundo indicador, la evolución de la utilidad fue notable: \$3,960 millones en 1991, año en el que nueve bancos ya eran privados, \$6,267 en 1992, \$8,792 millones en 1993 y cayó a \$3,653 millones en 1994. En total, \$20,692 millones (considerando solo la mitad de las utilidades de 1991, ya que ese año sólo se habían vendido 9 bancos), lo que comparado con el precio nominal de los 18 bancos privatizados (\$37,856 millones), muestra que los nuevos banqueros pudieron "recuperar" el 54.6% de su inversión original, lo que

verdaderamente se parece a una hazaña homérica y que muy pocos pueden presumir.

La euforia condujo, además, a que la autoridad autorizara la apertura de nuevos bancos que se sumaban a los 18 privatizados. De esta manera, a finales de 1993 se crearon tres (Interestatal, Inbursa e Interacciones); en 1994 aparecieron nueve más (Industrial, Capital, Sureste, Promotor del Norte, Invex, Regional de Monterrey, Mifel, Fimsa y del Bajío). Al mismo tiempo, la nueva legislación liberal permitió que la inversión extranjera pudiera participar hasta con el 49% del capital de los bancos múltiples comerciales y establecer filiales de bancos extranjeros; en el curso de 1994 se establecieron 15 filiales y otras 5 se encontraban en proceso de autorización.

## LA CRISIS

El inicio de la nueva administración gubernamental fue desastrosa para los bancos y, por supuesto, para el grueso de la población. Los "errores de diciembre", que derrumbaron el tipo de cambio, condujeron a la implantación de una política monetaria restrictiva que utilizó la tasa de interés como instrumento para contener las importaciones y la demanda de crédito, con el consiguiente impacto sobre la demanda agregada. Esto, por supuesto, al incrementar el costo del crédito para todos los usuarios, complicó el cumplimiento de las obligaciones de pago; además, la contracción de la actividad económica se vio reflejada inmediatamente en los niveles de empleo: se redujeron 814,465 puestos de trabajo de diciembre de 1994 a diciembre de 1995, haciendo que algunas deudas no pudieran ser cubiertas, dada la desaparición de la fuente de ingreso.

Para los bancos, aunado al incremento en la cartera vencida, se dio una situación particu-

lamente grave, ya que una de las fuentes de financiamiento utilizadas durante el difícil año de 1994, fue el fondeo en moneda extranjera, a través de colocaciones de obligaciones subordinadas, ó simplemente bonos de largo plazo, que sustituían el fondeo nacional que se había encarecido sensiblemente, como resultado de los asesinatos de Colosio y Ruiz Massieu, la rebelión zapatista, etc. De hecho, prácticamente desde la llegada de los administradores privados, en 1991 y 1992, la captación directa había ido resultando insuficiente para fondear la expansión del crédito: el primer año se pudo financiar toda la cartera, en tanto que en 1992 sólo financió el 85% del saldo crediticio, al año siguiente el financiamiento "barato" sólo cubrió el 80% y para 1994 apenas llegó al 56%. Esto obligó a los bancos a financiarse en el mercado secundario, que no solamente resulta más caro, sino que los plazos de las operaciones se acortan si la situación es volátil, lo que se traduce en un encarecimiento del costo del dinero, que puede convertirse en una espiral cada vez más gravosa.

Esto provoca, de nuevo, incrementos en el costo del crédito que dificultan enormemente la situación de los acreditados. Pero, los problemas no se derivaban solamente del impacto de la crisis en los bancos y en sus clientes; a ello, habría que agregar los determinantes de la crisis particular de los bancos que, según reconoció el Banco de México (Informe Anual 1995), se localizaban en dos aspectos fundamentales: la insuficiencia de capital, acentuada por el crecimiento de la cartera vencida que, además, no estaba adecuadamente provisionada; la existencia de bancos que operaban con fuertes problemas ocultos en su contabilidad y con administradores que actuaban al margen de la normatividad.

Ambos factores pudieron ser evitados por las autoridades, si se hubiera actuado con

oportunidad, lo que pudo perfectamente hacerse ya que la información sobre alteraciones en la contabilidad de algunos bancos era ampliamente conocida en el medio bancario. De modo que si no se actuó, fue por que no se quiso; y no se quiso, debido a que había cuestiones que proteger. Lo que si se hizo, fue tratar de evitar la insolvencia del sistema bancario en su conjunto, impedir "un colapso sistémico". La formulación misma ya contiene una definición del énfasis colocado en la recuperación de los bancos, más que en los deudores, muchos de los cuales eran propietarios de pequeñas y medianas empresas.

Por ello, del paquete inicial de medidas instrumentadas por el gobierno para tratar de controlar la situación, la mayor parte se orientó a la gestión bancaria: así, se buscó fortalecer el marco regulatorio, se instauró un programa de capitalización temporal de los bancos (el PRO-CAPTE), se otorgaron créditos en dólares a los bancos para que pudieran enfrentar sus pasivos en esa moneda, canalizados a través de Fobaproa, se intervinieron otras seis instituciones (Banpaís, Banco Obrero, Banco de Oriente, Banco del Centro, Inverlat y Banco Interestatal, de reciente creación) y se inició el tristemente célebre programa de compra de cartera a cambio de capital, en base a una regla de aplicación casuística de dos de cartera por uno de capital, contra pagarés a 10 años, a una tasa de interés equivalente a Cetes a tres meses más un punto en promedio durante la vida del papel, emitidos por Fobaproa.

Gracias a estas acciones, la situación a diciembre de 1995 era ciertamente difícil, aunque no alarmante: el índice de cartera vencida de los bancos en situación normal fue de 12.3%, descontando la cartera que Fobaproa compró a Serfin, Probusa (hoy BBV), Atlántico, Promex, Bitel, Bancrecer y Banoro, equivalente a otros

6.3 puntos porcentuales (\$68, 5,16 millones). Este índice de 18.6% de cartera vencida, no considera la información de los 8 bancos que estaban intervenidos administrativamente por la Comisión Bancaria (Unión y Cremi, desde 1994, y Banpaís, Obrero, de Oriente, del Centro, Interestatal e Inverlat), de modo que se trata de un dato que subestima la situación de los créditos con problemas. Por otra parte, el estado de resultados, por ejemplo, mostraba que el margen financiero seguía siendo suficiente para hacerse cargo de todos los gastos de operación, generando utilidades netas que, aunque menores en términos nominales que las de 1994, alcanzaron \$3,256 millones.

Al mismo tiempo, desde enero de 1995, se modificaron las leyes financieras con el propósito de permitir una mayor participación de los bancos extranjeros en el capital de las instituciones bancarias nacionales, "de acuerdo a límites que permiten mantener la propiedad del sistema de pagos en manos de mexicanos" (Poder Ejecutivo Federal, Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, p. 280). Este cambio, que alteró los acuerdos establecidos con los nuevos dueños de los bancos, otorgándoles un plazo razonable para abrir el sistema financiero a la inversión extranjera mayoritaria, obedecía a una consideración de las autoridades hacendarias: la crisis en la que estaban los bancos se debía a una gestión inadecuada de los banqueros, la que podría resolverse introduciendo a administradores experimentados, con reconocida solvencia internacional; de esta manera, los banqueros nacionales tendrían que aprender de los nuevos competidores ó perderían penetración y, a la larga, podrían perder sus instituciones.

En 1996, la situación empeoró significativamente, pero ello se ocultó gracias a los programas implementados: en el Boletín Estadístico

de Banca Múltiple e la Comisión Nacional Bancaria de diciembre de 1996 se decía que "se redujo significativamente el ritmo de crecimiento de la cartera vencida del sistema total, de 24.4% anual en 1995 a 2.5% en 1996, explicado en parte por el saneamiento a través del programa de las ventas de cartera". La realidad era que, en efecto, la cartera vencida pasó de \$46,326 a \$47,503, solamente en los bancos que no estaban intervenidos ó en situación especial, pero para estos mismos bancos las ventas de cartera a Fobaproa crecieron \$98,393 millones; así, la cartera vencida verdadera pasó de \$114,842 millones a \$214,412, lo que significa un crecimiento de 86.7%, sin considerar los ocho bancos intervenidos y en situación especial. De contar con esta información, el incremento observado se elevaría significativamente.

Por su parte, el margen financiero descontadas las afectaciones para provisiones para la cartera vencida, resultó de apenas \$5,531 millones, los que fueron insuficientes para cubrir el diferencial entre los gastos de operación y los ingresos y comisiones por servicios, provocando pérdidas netas de prácticamente \$7,500 millones. En este ejercicio empezó a aparecer un dato que se iría haciendo cada vez más importante: los ingresos por operaciones distintas al crédito, fueron superiores en \$29,496 millones.

El financiamiento de la banca comercial al sector privado se desplomó: en 1995 se redujo 33.6% en términos reales respecto al año anterior y en 1996 lo hizo en 35.3%, una caída acumulada de 53%, esto es, menos de la mitad de lo prestado en 1994. Junto con estos resultados, la autoridad reforzó los requerimientos de provisiones preventivas para riesgos crediticios, así como el índice de capitalización, obligando a los bancos comerciales a destinar proporciones importantes de sus ingresos para cumplir con estos requerimientos.

En 1997, los pasivos de Fobaproa con los bancos en situación normal llegaron a \$229,495 millones, lo que significó un incremento del 27%, aunado al saldo de la cartera vencida de \$79,155 millones, alcanzó el 43% de la cartera total de la banca comercial, cifra que muestra el tamaño del problema crediticio: Tanto 1996 como 1997, desde el punto de vista de los resultados macroeconómicos, fueron buenos años, con un crecimiento del PIB de 5.1 y 7%, lo que, sin embargo, fue notablemente insuficiente para revertir la tendencia al deterioro de los créditos otorgados por la banca a sus usuarios, tanto empresas como particulares.

Pese a esto, los resultados fueron mucho mejores, al grado de generar utilidades netas, ciertamente muy limitadas, pero revirtiendo los resultados negativos del ejercicio anterior. En ello, el dato fundamental siguió siendo el cambio en la estructura de los ingresos, en donde los ingresos por las operaciones crediticias perdieron significación, a cambio de un aumento en los ingresos por servicios y por operaciones de intermediación y reportos. Precisamente por esto, la nueva reducción del financiamiento a particulares de 15.6% no impactó la generación de utilidades.

## NUEVO NEGOCIO BANCARIO

1998 fue el año en el que el negocio bancario pasó a la nota roja de los diarios. Desde el momento en que el Ejecutivo presentó la propuesta de convertir los pagarés Fobaproa en deuda pública, inserta en una iniciativa de mayor alcance que reformaba diversos aspectos del marco regulatorio, entre ellos la autorización para que los bancos extranjeros pudieran adquirir las grandes instituciones mexicanas, el

tema de reflexión obligada fue el funcionamiento de los bancos y la discrecionalidad utilizada en la instrumentación del "rescate" bancario. El primer resultado de la discusión que se llevaba a cabo en la Cámara de Diputados, fue que el debate rápidamente rebasó los ámbitos de San Lázaro.

No parece necesario describir los distintos temas que se abordaron en el largo proceso de discusión, lo que importa es solamente pasar revista a lo que se demostró y a los acuerdos que dieron fin al debate y que crearon el IPAB. El primer dato incuestionable fue que el proceso de privatización entregó algunas instituciones a personas que carecían de la solvencia moral necesaria para conducir una institución financiera; el criterio utilizado para asignar y dar transparencia al proceso, en realidad, sirvió para favorecer a ciertos intereses afines al grupo gobernante.

Segundo, la mecánica de pago propuesta por las mismas autoridades que instrumentaron las ventas, alentó a que los accionistas de ciertos grupos compradores hicieran uso indiscriminado de los recursos que los ahorradores les habían entregado, para cumplir con los compromisos de pago de los bancos que compraron; la proliferación de créditos relacionados a los accionistas y de operaciones cruzadas entre bancos, sirvieron para hacer frente a los pagos de las instituciones, afectando su solvencia.

Tercero, la expansión del crédito que se dio, careció completamente del control indispensable en cualquier préstamo, lo que elevó considerablemente el riesgo al que se sometía a las instituciones; además, la multiplicación del número de acreditados, derivada entre otras razones del "saneamiento" de la finanzas públicas, junto con la pérdida de solvencia de empresas golpeadas por la apertura comercial, hacían más vulnerable a los propios bancos.

Cuarto, las autoridades supervisoras no quisieron enterarse de los problemas que se estaban generando, tanto por operaciones irregulares en varios bancos, como por el descontrol con el que se prestaba, con el argumento de que la liberalización financiera instrumentada implicaba que fuera el mercado el mecanismo regulador del funcionamiento bancario y no la intervención discrecional de la autoridad.

Quinto, las autoridades hacendarias y las de supervisión demoraron la intervención en algunas instituciones, por razones completamente ajenas a la lógica bancaria, provocando que los ilícitos crecieran, con lo que esto significa en el crecimiento de los costos del salvamento instrumentado, los que nunca se transparentaron para evitar consideraciones sobre la pertinencia de posibilitar las operaciones de venta, aunque fueran solamente las sucursales.

178 Sexto, la autoridad subestimó la profundidad de la crisis bancaria, instrumentando programas de apoyo a los bancos y a los deudores que crecieron desproporcionadamente, sin que se tomaran las medidas necesarias para mantenerlos bajo control.

Séptimo, en el programa de compra de cartera a cambio de capital, la autoridad actuó discrecionalmente, comprando a unos bancos montos de cartera mucho mayores que a otros, así como remunerando los pagarés con arreglo a tasas de referencia distintas, con base en una apreciación subjetiva de los requerimientos de cada institución.

Octavo, en los bancos intervenidos, la actuación de los interventores, los sueldos que se pagaron y los compromisos acordados para poder vender las sucursales, estuvieron absolutamente a discreción de las autoridades, sin que hubiese ninguna consideración del Legislativo, ni de dependencias distintas a Hacienda, Banco de México y la Comisión Bancaria.

Noveno, existieron operaciones de crédito a empresas fantasmas con el fin de contribuir a las campañas políticas del partido oficial, con recursos de los ahorradores, sin que la autoridad estuviese interesada en revertir.

Décimo, la liberalización financiera instrumentada por nuestros tecnócratas olvidó plantear escenarios de fracaso del programa, lo que les llevó a modificar solamente las leyes financieras, dejando incólume las leyes de quiebras y de suspensión de pagos.

Undécimo, olvidaron además que los tribunales mexicanos no se caracterizan por la pulcritud en la observación de los procedimientos legales, lo que incluso fue utilizado por el Banco Mundial para ejemplificar la manera en que la corrupción puede destruir un programa de reforma.

Duodécimo, para las autoridades el fracaso no fue de la concepción, ni de la supervisión, sino de la instrumentación, de la honorabilidad de los banqueros; por eso, han ido abriendo el sistema bancario a la participación de los bancos extranjeros, pretendiendo con ello mejorar la gestión empresarial bancaria.

Pese a esto, en diciembre de 1998, las bancadas del PAN y el PRI votaron aprobando el paquete de propuestas presentada por el Ejecutivo, con algunos matices que no afectaban el sentido de las reformas: El arreglo que se concretó fuera del recinto legislativo, fue presentado como un logro panista; en su propaganda los diputados de Acción Nacional festejaron que habían logrado reducir en un 50% el monto del pasivo del Fobaproa, lo que resultó una enorme mentira, ya que no sólo no se redujo, sino que aumentó desorbitadamente. El acuerdo votado en la Cámara de Diputados establece que se respaldan los pagarés emitidos y que serán sustituidos por

pagarés con nuevas garantías, pero que serán negociables en el mercado secundario: Otra parte del acuerdo fue el nuevo programa de apoyo a deudores denominado Punto Final, para enfatizar que se trataba del último “esfuerzo” de los bancos para colaborar con sus acreditados en cartera vencida.

Aunque lo que más llamó la atención fue la solución al Fobaproa, los acuerdos aprobados por el PAN y el PRI permitieron que el proceso de apertura a los bancos extranjeros fuese total; hasta ese momento los extranjeros podían ser accionistas mayoritarios de los bancos pequeños y medianos, reservando los grandes bancos (Banamex, Bancomer y Serfin) a participaciones minoritarias; de ese modo, se pensaba mantener “la propiedad del sistema de pagos en manos de mexicanos”, según las propias argumentaciones oficiales. Para 1998 el gobierno había cambiado de opinión, dada la profundidad y la duración de la crisis experimentada, reconociendo que el negocio bancario no había resultado lo que se esperaba; por ello, su objetivo, en ese momento, era profesionalizar a niveles internacionales la gestión bancaria, aunque ello significase que el sistema de pagos estuviera en manos de extranjeros.

En ese año, de nueva cuenta, el financiamiento se redujo en términos reales en 8.9%, acumulando una caída del 67% en cuatro años; el saldo de la cartera vencida fue de \$99,511 millones, que elevó el índice a 11.4% de la cartera total; los pasivos del Fobaproa por compras de cartera a los bancos crecieron a \$279,716 millones, sin considerar los bancos Inverlat, Unión, Cremi, Oriente, Obrero, Interestatal, Sureste, Capital, Industrial, Promotor del Norte y Anahuac. Sumada la cartera vencida y los créditos al Fobaproa, para los bancos en situación normal, alcanzaba el 43% de la cartera,

proporción muy alta y que daba clara cuenta de que la crisis persistía.

Sin embargo, el margen financiero aumentó 36% en tanto que provisiones preventivas para riesgos crediticios prácticamente permanecieron constantes, significó un margen financiero ajustado cercano a los \$49,500 millones, cifra que casi duplicaba la del año anterior, lo que ratificaba la pérdida de importancia de los ingresos por intereses derivados de la operación crediticia. Por ello, las utilidades netas volvieron a crecer, manteniéndose aún en niveles bajos, pero finalmente, sobre todo para algunos bancos en particular, empezando a recuperar su condición de negocio rentable.

El funcionamiento de los bancos durante 1999 confirmó las tendencias que se habían observado: el financiamiento al sector privado continuó cayendo en términos reales, ahora 12%, lo que ya acumula una contracción histórica del orden de 71%. Sin embargo, con información para siete de las principales instituciones, la utilidad neta aumentó 203%; prestando cada vez menos recursos a los usuarios del crédito, los bancos aumentan paulatina, pero consistentemente sus utilidades. Como señalamos recientemente: “Esta es precisamente la situación generada por la liberalización: empresas privadas que deciden a su entero arbitrio si dedican recursos al crédito, recursos que ciertamente no son de ellos, sino de los ahorradores; pero, si llega a ocurrir que toman decisiones inadecuadas ó simplemente defraudan a las propias instituciones, entonces el gobierno interviene y asume las pérdidas y el costo del capital, repartiéndolas entre todos los causantes, en aras de “proteger” al sistema financiero, cuando lo que verdaderamente se protege es el negocio bancario y no al sistema de intermediación entre el ahorro y el crédito”. (La Jornada, 15/2/00, p.26)

## LAS PROPUESTAS DE LOS CANDIDATOS

En el marco de la Convención Bancaria, los tres candidatos con mayor presencia electoral presentaron sus propuestas sobre el sistema bancario. No todos lo hicieron con el mismo detalle, ya que para el candidato priísta su intervención fue más general, pero hubo consideraciones que revelan su opinión sobre el funcionamiento bancario y sobre lo que hay que hacer para reanudar la operación crediticia. Obviamente, dado el carácter de la propia reunión, el asunto tuvo un carácter propagandístico, que matiza sus opiniones, particularmente en el caso de Fox. Sin embargo, es posible reconocer cuatro temas centrales en los que puede contrastarse la opinión expresada, o bien omitida, por los candidatos: la naturaleza de la crisis bancaria, la caracterización del "rescate", la relación entre estabilidad económica y operación bancaria y, finalmente, la reactivación del crédito, en donde se incorpora la discusión sobre las garantías de crédito y su ejecución.

El cierre mismo de la intervención de Fox, dio cuenta de su opinión sobre la naturaleza de la crisis bancaria: "Muchas gracias a nombre de los mexicanos por mantenerse en pie, a pesar del error de diciembre. Error que no fue de los banqueros, ni de los empresarios, ni de los ciudadanos. Que no quieran pasarnos ahora la factura." La crisis bancaria explicada por razones enteramente ajenas al funcionamiento de los propios bancos, lo que es ciertamente falso, pero que embona perfectamente en un discurso en el que todo lo malo se debe al gobierno y todo lo bueno a los empresarios, no importa que no sea cierto; lo importante es convencer al electorado de que un gobierno distinto, por el simple hecho de serlo, cambiará sustancialmente las cosas.

Labastida, por su parte, no dijo nada respecto a la crisis, lo que resulta elocuente. Cárdenas, en un discurso calificado por los dueños de los bancos como muy duro, fue claro al establecer el inicio de la crisis en 1994, antes de los errores de diciembre, y su persistencia hasta ahora, en donde "se dio una relación inversa entre la alta burocracia gubernamental y una parte significativa del sector financiero, de la que no pocos banqueros y empresarios se beneficiaron". La obligación del gobierno de supervisar el funcionamiento operativo, no se cumplió, "permitiendo prácticas dolosas en y de las instituciones bancarias, privilegiando consideraciones políticas por encima del interés de los ahorradores". El análisis cardenista resultó poco grato a los banqueros y a los funcionarios públicos presentes, pero no así a los miles de personas que fueron lastimados por una situación que afectó su patrimonio.

En el tema del rescate bancario, Fox reconoció la existencia de abusos que debieran ser llevados ante la justicia, "por transferir de manera dolosa las obligaciones que tenían hacia la banca y hacia el Fobaproa..." y de inmediato agregó "...una vez resuelto el problema del fraude existente en la solución inicial bajo el Fobaproa, el IPAB sea dotado de los recursos necesarios para atender... las obligaciones derivadas del programa de rescate financiero..." De esta manera, se acepta la necesidad de resolver los fraudes que se dieron, lo que no se convalida con la actuación de los diputados panistas. Igual que en lo referente a la crisis, en este asunto tampoco dijo una palabra el candidato priísta.

Cárdenas señaló, en primer lugar, que "los administradores de la crisis bancaria... deben ser sustituidos", por su incapacidad para generar los consensos necesarios para la recuperación de la banca; tras recordar que uno de los mayores

lastres que arrastran las finanzas públicas, es “la socialización de las pérdidas generadas por el quebranto”, provocado por que muchos banqueros y funcionarios bancarios actuaron dolosamente, así como por los muchos empresarios que de mala fe eludieron sus deudas y los funcionarios públicos involucrados que no cumplieron con sus responsabilidades. Por esta razón, el perredista propuso como una prioridad reducir el costo del Fobaproa, mismo que según los panistas ya se había logrado desde el momento en que se aprobó la creación del IPAB, lo que resultó no solo falso, sino que ocurrió exactamente lo contrario.

En lo referente a la necesidad de mantener condiciones de estabilidad, los candidatos reconocieron expresamente la función del banco central para lograrla y, en consecuencia, la importancia de su autonomía. La política monetaria tiene el propósito expreso de reducir la inflación, hasta alcanzar tasas anuales del 3%, como nuestros principales socios comerciales, Canadá y Estados Unidos, lo que es aceptado. Este es un consenso relevante. Lo que no señalaron ni Fox, ni Labastida, es la obligación del gobierno de proteger a los deudores de incrementos en las tasas de interés, provocados precisamente por esa política monetaria restrictiva que encarece el costo del dinero. Cárdenas lo señaló, proponiendo un instrumento específico que pueda cumplir este propósito.

Para los tres candidatos, la reactivación del crédito es indispensable y urgente, para lo cual es útil aprobar la nueva Ley de Concursos Mercantiles y la Ley de Garantías de Crédito. Para Fox, esto permitiría “jugar con eficacia el papel de intermediarios entre aquellos que ahorran y aquellos que desean invertir esos ahorros”. Labastida fue más preciso al señalar que “la menor inflación deberá reflejarse en menores tasas de interés y, por ende, en mejoría

para los deudores y en la reactivación del crédito”. Cárdenas añadió que se requiere crear “un sistema de competencia bancaria que garantice la eficiencia en el uso y asignación de los recursos para las instituciones, para los depositantes y para los deudores. Esto significa una adecuada y suficiente capitalización de los bancos, si es necesario con la participación del capital extranjero, pero con el control de las autoridades reglamentarias y no solo a partir de una apertura indiscriminada.”

## LOS BANCOS EXTRANJEROS

El anuncio de la fusión entre el banco Bilbao Vizcaya-Argentaria (BBV) y Bancomer, dado en el marco de la pasada Convención Bancaria, ilustra el derrotero final de la privatización bancaria en la que, a poco más de ocho años, sólo permanecen con sus dueños originales 2 de los 18 bancos regresados a manos privadas.

De los 9 bancos vendidos en 1991, el primero fue el Multibanco Mercantil de México, comprado por Probursa, y también fue el primero en ser propiedad mayoritaria de un banco extranjero, precisamente el BBV; los siguientes bancos vendidos fueron Banpaís, Cremi, Confía, de Oriente, BCH, después Unión, y Bancrecer, todos ellos intervenidos por la Comisión Bancaria y vendidos al propio BBV (Cremi) ó al Citibank (Confía); las otras dos ventas fueron Banamex, que permanece hasta ahora bajo el control de los compradores originales y Bancomer, en el que ya existía una participación del 16% del capital del Bank of Montreal.

Las otras 9 ventas fueron realizadas en 1992, empezando por Serfín que está en su basta y será probablemente adquirido por un banco extranjero; luego Multibanco Comermex, después Inverlat, con control mayoritario del

Bank of Nova Scotia; Somex, hoy Santander; Atlántico, en proceso de fusión con Bital; Promex, en el mismo proceso pero con Bancomer; Banoro, comprado por Bancrecer y en venta. Las otras 3 ventas fueron el Mercantil del Norte, comprado por Roberto González, que permanece como accionista mayoritario, incrementando su penetración al comprar al Banco del Centro; finalmente, Bital, en manos del mismo grupo, pero con participación del Banco Central Hispanoamericano (actualmente fusionado con Santander) y del Banco Comercial Portugués, equivalente al 16% del capital.

Así las cosas, solo permanecen bajo el control total de accionistas mexicanos Banamex y Banorte; el grupo Prime que compró Bital ha logrado mantener el control mayoritario. Los otros bancos privatizados han servido para reducir los tiempos de penetración de los bancos extranjeros en el mercado mexicano, particularmente de los dos grandes bancos españoles, Santander y el BBV, pero también creció Citibank y se estableció el Nova Scotia. Gracias a esto, los bancos extranjeros controlan cerca del 20% de los activos totales de la banca, lo que se incrementará al 40% con la compra de Bancomer, al 54% con Serfín y al 57% con Bancrecer.

El crecimiento de la participación de los bancos extranjeros ha ido de la mano de la crisis bancaria: en los años de la euforia crediticia (1992-94), sólo se permitió que el capital extranjero participase minoritariamente en los bancos recién privatizados y que se crearan filiales; esto formó parte del capítulo financiero del TLC, en el que se estableció que los bancos extranjeros individualmente no podrían tener más del 1.5% del mercado y 8% en conjunto al inicio del periodo, para llegar al 15% al final, lo que ocurriría en el año 2004, cuando se ampliaría la posibilidad de participación extran-

jera. En plena crisis (1995-97), se modificó la legislación para que los capitales extranjeros pudieran participar mayoritariamente en los bancos mexicanos cuya penetración en el mercado fuera hasta de 4% y en conjunto la participación extranjera sólo podría alcanzar el 25% del total de los activos totales del sistema, lo que significaba exceptuar a los tres grandes (Banamex, Bancomer y Serfín). En la recuperación del nuevo negocio bancario (1998- ), junto con las reformas que convirtieron los pasivos del Fobaproa en deuda pública, se aceptó una nueva modificación legal para permitir que los bancos extranjeros pudiesen comprar el 100% del capital de cualquier banco mexicano y eliminar las limitaciones a la participación en el mercado, de modo que es posible que los bancos extranjeros controlen el 100%.

Las razones de estas sucesivas modificaciones se transparentan al revisar la estrategia de liberalización financiera instrumentada, cotejada con su rotundo fracaso. Los tiempos no se respetaron, ya que las autoridades consideraron indispensable la incorporación de administradores experimentados, con conocimiento del negocio bancario y capacidad probada en la medición del riesgo crediticio, para evitar una nueva crisis. Claramente se asoció la crisis a una gestión inadecuada del riesgo y, por supuesto, a la presencia de competidores deshonrosos.

Para lograr esto, se invirtieron cuantiosos recursos. No olvidemos que el "rescate" implicó destinar cerca de un billón de pesos, de los que sólo 53.8 miles de millones corresponden a Banamex, Banorte y Bital; el resto está sirviendo para que los bancos extranjeros, particularmente los españoles, les enseñen a los banqueros mexicanos a administrar la banca. Hablar, en consecuencia, de la reconquista de México no resulta exagerado.