

Las colecciones de Documentos de Trabajo del CIDE representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es). ❖ D.R. © 2000, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C., carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210 México, D. F., tel. 727-9800, fax: 292-1304 y 570-4277. ❖ Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido como el estilo y la redacción son responsabilidad exclusiva suya.



NÚMERO 190

Fausto Hernández Trillo y Omar López Escarpulli

LA BANCA EN MÉXICO, 1994-2000

Resumen

Esta nota examina la evolución de la Banca después de 1994. Se argumenta la ausencia de una descripción con esas características para ese periodo. Anteriormente a esta fecha dicha evolución se encuentra documentada en Ortiz (1994). La nota primero resume el proceso de privatización para, posteriormente, concentrarse en la evolución a partir de la crisis bancaria. También se describe el comportamiento del sistema durante la crisis. Finalmente, se documenta el rescate financiero. Esta descripción se considera importante ya que a partir de ésta pueden realizarse estudios analíticos sobre el tema.

Abstract

This note examines the evolution of the Mexican Banking System for the 1994-2000 period. We argue that this has not been done and pinpoint the importance of having such a description. Before 1994 the banking system is well examined and documented in Ortiz (1994). This note first synthesises the privatization process of Mexican banks. We later describe the evolution since then. A detailed description of the banking crisis is presented as well as the financial bailout.

Introduction

El sistema financiero Mexicano sufrió considerables transformaciones en la década de los 1990s. Entre otras acciones, la banca fue reprivatizada y el sistema se desreguló de manera radical. Estos eventos fueron documentados de manera detallada por Ortiz (1994), donde se describe toda esta reforma financiera. A partir del mismo año de la aparición de Ortiz (1994), el sistema financiero y, en particular, la banca enfrentó serios problemas. Algunos bancos fueron intervenidos, otros fueron absorbidos por otra institución, mientras que otros pocos permanecieron sólidos. El estudio de esta crisis bancaria ha sido analizado de distintas maneras. Sin embargo, no se ha documentado ni sistematizado la evolución de la banca a partir de 1994, año en que apareció Ortiz (1994). Pareciera que hace falta la 2ª edición de este libro. El propósito de esta nota es completar la descripción de la evolución de la banca a partir de 1994.

La nota contiene en la sección primera un resumen del proceso de privatización para, posteriormente, concentrarse en la evolución a partir de la crisis bancaria. La sección dos describe el comportamiento del sistema durante la crisis. La sección tres documenta el rescate financiero. Finalmente, la sección cuarta examina la estructura actual de la banca.

a) El proceso de privatización

Como punto de partida de este proceso se puede tomar el mes de mayo de 1990, fecha en la que se llevó a cabo el anuncio de la reforma constitucional que permitiría la desincorporación bancaria. Para agosto del mismo año, en la Sexta Reunión de la Banca, el entonces Secretario de Hacienda, Pedro Aspe, anunció ocho principios fundamentales que habrían de regir esta fase¹.

La venta de los bancos en México se realizó bajo la directiva de una Comisión de Desincorporación, que contaba con CS First Boston como principal asesor externo en el proceso. Conjuntamente, se contó con los servicios de Mc Kinsey & Co., y de Booz Allen & Hamilton para la valuación de las instituciones crediticias. Esta enajenación se realizó por medio de subastas de paquetes de instituciones, con lo cual el gobierno buscaba recolectar la mayor cantidad posible de recursos, al mismo tiempo que permitía a los perdedores de una subasta, participar en las subsecuentes².

¹ Para el día 4 de septiembre del mismo año, el Presidente Salinas expidió un acuerdo que establecía las bases y los principios del proceso.

² El 25 de septiembre de 1990 fueron dadas a conocer las Bases Generales del Proceso y el Procedimiento de Registro y Autorización de Interesados.

A las subastas no sólo acudieron los grupos que por tradición habían formado parte del gremio sino también otros particulares, en específico, Casas de Bolsa que deseaban incursionar en el negocio de la Banca³. Así, se otorgaron 144 constancias de registro, correspondientes a 35 grupos interesados en las 18 instituciones bancarias⁴. Siendo importante destacar que en el proceso, ningún tipo de valuación, precio mínimo, o referencia, fue dado a conocer a los grupos interesados, razón que explica en gran parte los elevados precios que fueron pagados por las instituciones⁵.

Un punto de preocupación para el Comité al inicio de la enajenación de bienes era el manejo de los créditos en dólares, que con motivo de la reestructuración de la deuda de 1989 la banca había otorgado al gobierno. Asimismo, los recursos del Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (Fonapre)⁶ que habían recibido algunas instituciones por su delicada situación financiera, tenían que recibir un tratamiento especial, ya que estos apoyos generalmente consistían en créditos garantizados con acciones, lo que implicaba que al momento de la subasta los compradores tendrían que lidiar con otro socio, el Fobaproa⁷.

Como se muestra en la Tabla 1, el precio pagado por las instituciones de crédito superaba ampliamente el valor en libro de las mismas. Como consecuencia, el gobierno obtuvo en 1991 y 1992 por la privatización de las 18 entidades bancarias (13 instituciones vendidas a grupos financieros, y las cinco restantes a particulares), más de 12 mil millones de dólares (37,856.36 millones de pesos), equivalentes a un promedio de 3.53 veces el valor en libros de dichas instituciones.

Después de la desincorporación de la banca en 1991 y 1992, y en un ambiente económicamente propicio, se dio un elevado crecimiento del crédito en México. Los bancos, como consecuencia de la apertura en la cuenta de capital, de las bajas tasas de interés y, al parecer, de la necesidad de recuperar los elevados montos invertidos en la compra de las instituciones, se dieron a la tarea de prestar desmesuradamente y con bajo control de calidad en sus carteras crediticias, viéndose esto reflejado principalmente en la expansión de la cartera crediticia al consumo y a los bienes raíces (Gráfica 1). Dicha expansión fue posible gracias a la gran cantidad de fondos prestables que fueron liberados al sector privado como consecuencia de la liberalización financiera y la mejora de las finanzas del sector público. Esto último,

³ Autores como Mishkin (1997), argumentan que la falta de experiencia por parte de los nuevos dueños de los bancos, tras los procesos de privatización, puede ocasionar importantes deficiencias de información que posteriormente afecten negativamente la calidad de la cartera crediticia.

⁴ Ortiz (1994).

⁵ Este punto es de gran relevancia ya que, como se ampliará posteriormente, ésta es una de las causas que muchos autores, e incluso la prensa, utilizaron para explicar la frágil situación de los bancos durante la crisis de 1995. De hecho, hasta el momento no existe un estudio académico que analice el proceso de subastas para privatizar la banca mexicana, objetivo que se encuentra fuera de los alcances del presente estudio.

⁶ El Fobaproa fue creado en 1990 en sustitución del (FONAPRE).

⁷ Este problema fue resuelto mediante un mandato por el cual el Gobierno Federal vendía las acciones por cuenta del Fobaproa.

aunado a la baja inflación, las bajas tasa de interés real, y la fijación del tipo de cambio, expandió no sólo la cartera crediticia, sino la intermediación financiera en su totalidad, llegando a representar M4⁸ una cifra récord del 51% como proporción del PIB (Gráfica 2).

En la demanda de fondos prestables, las buenas perspectivas que existían acerca de la economía mexicana crearon expectativas de aumento en el ingreso permanente y en los salarios reales de los diversos agentes económicos, dando como resultado una tasa de crecimiento del crédito al sector privado mucho mayor a la del Producto Interno Bruto⁹.

b) La crisis económica

Pese al buen comportamiento de la economía mexicana durante los primeros años de la década de los noventa, diversos acontecimientos políticos a lo largo de 1994¹⁰, acompañados de desequilibrios financieros, ocasionaron fuertes corridas de capital que presionaron el valor de la divisa mexicana¹¹.

Los desequilibrios que la literatura atribuye a la crisis en México versan en cuatro principales líneas¹². Primero, evidencia de fragilidad externa en el sentido clásico. Es decir, México había experimentado apreciación en su tipo de cambio real, acompañada de un deterioro continuo de la balanza de pagos (Gráfica 3 y 4)¹³. Sin embargo, a diferencia de las crisis anteriores, México no se encontraba en una situación de exagerado gasto gubernamental y de elevada inflación¹⁴.

Segundo, durante 1994 se había experimentado una significativa expansión del endeudamiento nacional de corto plazo, relativo al nivel de reservas, lo cual lo volvía vulnerable a flujos negativos de capital¹⁵. En esta situación, el elevado nivel de obligaciones de corto plazo incentivaban comportamientos especulativos en los prestatarios foráneos, ya que estos veían aumentada la probabilidad de “default” en sus préstamos.

El incremento en la proporción de deuda nacional de corto plazo denominada en dólares (Tesobonos), enviaba la señal de que el Banco de México no podía

⁸ Que se utiliza como medida de profundidad financiera.

⁹ Gavito, Silva y Zamarripa (1997).

¹⁰ El levantamiento Zapatista, el asesinato de Luis Donaldo Colosio, y el asesinato de José Francisco Ruiz M.

¹¹ Gil-Díaz y Carstens (1996).

¹² Un buen compendio acerca de los estudios empíricos que se han realizado para explicar las crisis financieras se encuentra en Kaminsky, Lizondo y Reinhart (1997).

¹³ Es importante recalcar que la composición del superávit en la cuenta de capital también era un síntoma de fragilidad de la balanza de pagos ya que, para 1994, el ahorro doméstico bruto como porcentaje del PIB era tan sólo del 16 por cien.

¹⁴ Es importante destacar que si bien las expectativas sobre la evolución de la economía nacional eran favorables, ya existían estudios como el de Arellano, Castañeda y Hernández (1993), que señalaban diversos problemas a nivel macroeconómico.

¹⁵ Hernández y Villagómez (2000).

incrementar eficientemente las tasas de interés para proteger el valor de la divisa, ya que debía de convertir su deuda a dólares para frenar la acelerada salida de capitales. Esta incapacidad se dio principalmente por el alto grado de apalancamiento de las corporaciones y el exagerado crecimiento del crédito que se experimentó durante los años de apreciación real de la divisa.

Otra causa que la literatura atribuye a la fragilidad financiera que se experimentaba en México fue la poca diversificación de las corporaciones y bancos en sus posiciones cambiarias; situación que redujo el margen de las autoridades para devaluar la moneda sin lastimar la capacidad del sector privado para liquidar sus pasivos contratados en moneda extranjera. De esta manera, al elevarse la probabilidad de una devaluación, los agentes convirtieron sus activos locales por foráneos, precipitando así la disminución de reservas al incrementar la demanda de divisas extranjeras.

La debilidad del sistema bancario mexicano es otra de las causas que repetidamente aparece en la literatura como explicación a los continuos ataques especulativos de los que fue víctima la divisa mexicana hacia 1994¹⁶. La fragilidad de este sector se dio, como se dijo anteriormente, por los altos niveles de apalancamiento en el sector empresarial y la baja calidad de la cartera crediticia¹⁷. Ambos consecuencia de la acelerada expansión en el crédito, y de burbujas en el precio de los activos, fenómenos característicos de los años de expansión económica que se dieron durante el sexenio de Carlos Salinas¹⁸.

La fragilidad del sistema bancario mexicano hacia finales de 1994 se explica en gran medida por la necesidad de estas corporaciones a tomar riesgos excesivos, ya que la competencia en este sector que se vino dando a partir de la privatización de las entidades bancarias¹⁹, y de la liberalización de la cuenta de capital, disminuyó para estos negocios la posibilidad de obtener beneficios extraordinarios incurriendo a un bajo nivel de riesgo. Esto aunado por supuesto a la falta de transparencia en el manejo corporativo y de transacciones financieras²⁰, así como a la baja calidad en los sistemas de control de riesgos por parte de los bancos, incentivados en parte por las deficiencias en el marco jurídico y en las prácticas de regulación y supervisión.

Una causa fundamental del aumento de la vulnerabilidad del sector bancario en México fue el incremento del riesgo moral en dicho sector, ocasionado en gran

¹⁶ Calvo y Mendoza (1996).

¹⁷ Para Diciembre de 1994, los créditos al consumo y a la vivienda representaban la cuarta parte de la cartera crediticia total de la banca comercial. Asimismo, mientras los créditos al consumo representaban el 12% de dicha cartera, éstos sumaban el 23% de la cartera vencida total.

¹⁸ Kaminsky y Reinhart (1996)

¹⁹ El índice de Herfindahl para la industria bancaria mexicana, calculado con la captación directa de las instituciones de banca múltiple, pasó de 0.1584 en 1991 a 0.1091 en 1994 (Rojas, 1997).

²⁰ Esta situación se comprueba con los casos de Banca Cremi y Banco Unión, los cuales fueron intervenidos por malos manejos incluso antes de la crisis de 1995 con base en el Artículo 138 de la Ley de Instituciones de Crédito.

medida por el esquema del seguro de depósitos (Fobaproa)²¹. Este seguro que respalda la solvencia de los bancos, creó la percepción de que el gobierno mexicano no permitiría que las instituciones bancarias se declararan en bancarrota. Percepción que incentivó a los banqueros, y en gran medida a los inversionistas, a tomar riesgos exagerados, dando como resultado una profunda expansión del crédito, acompañada de un fuerte incremento en el precio de los activos financieros²². Empero, este “boom” crediticio terminó al deteriorarse fuertemente la cartera de los bancos, con lo que los administradores de dichas instituciones vieron aumentar la pérdida del control de las mismas.

Por su parte, el sistema legal jugó también un papel preponderante en la situación de la banca en México. Al tener este país un frágil esquema regulatorio, las transacciones financieras se llevaron a cabo sin una completa transparencia. Los consorcios financieros realizaron negocios que no se encontraban completamente respaldados por las empresas, utilizando en diversas ocasiones la reputación para acceder a los mercados de crédito, no dejando que los criterios generales de mercado dictaminasen la solvencia de los prestamistas, ni que se evaluara correctamente el riesgo de una inversión.

Esta falta de rigurosidad en la normatividad bancaria contribuyó a su vez a las expansiones crediticias y al aumento en el precio de los activos, ignorando la situación financiera real del sector privado al ocultarse transacciones altamente apalancadas y de bajo rendimiento²³. Por tanto, la ineficiencia de la regulación del sistema financiero y corporativo incentivó las transacciones y las inversiones más riesgosas. Situación que se agravó por la falta de resonancia en el sistema bancario y la escasa información acerca del riesgo real de las carteras de inversión.

En consecuencia, como lo argumentan diversos autores²⁴, la capacidad del Banco de México de elevar las tasas de interés para detener ataques sobre la divisa se vio mermada por el aumento en la probabilidad de quiebra de bancos y otras instituciones financieras. De hecho, al llevarse a cabo finalmente el aumento, la actividad económica se desaceleró profundamente, se desplomó el precio de los activos, y se llevó a la insolvencia, consiguientemente, a un considerable número de empresas dedicadas a la provisión de servicios financieros.

Como resultado de la acelerada salida de capitales ocasionada por el incremento en la percepción del riesgo crediticio de México, y del aumento en la probabilidad de devaluación del peso por parte del Banco de México, finalmente en diciembre de 1994 el gobierno se vio obligado a ajustar la paridad de la divisa.

²¹ Para abundar en los incentivos que ocasiona este esquema de Seguro de Depósitos refiérase a La Porta, et.al. (1998).

²² McKinnon y Pill (1995).

²³ Esta situación agravó los problemas de selección adversa y riesgo moral, volviendo muy susceptible la calidad de la cartera crediticia a choques macroeconómicos (devaluación, aumento en las tasas de interés, incremento en la inflación, incertidumbre, etc.), ya que la capacidad de pagar por parte de los deudores, se ve afectada directamente por estos factores.

²⁴ Entre los que destacan Calvo y Mendoza (1996).

La crisis económica que se desató a raíz del ajuste de la paridad cambiaria, dio inicio a un nuevo tipo de crisis financiera y de balanza de pagos. Los efectos posteriores a una devaluación, que en la teoría clásica eran el regreso al equilibrio²⁵, desembocaron en un aumento sistemático en la incertidumbre y en la vulnerabilidad de otras economías emergentes. Movimientos en la paridad cambiaria que antes eran consecuencia son, después de la Crisis del Tequila, premisa para abruptas corridas bancarias y sobre las divisas. Esto debido a que el cambio en el valor de la moneda causa a la vez otra serie de efectos que la teoría clásica no puede explicar²⁶.

Como consecuencia del pánico financiero que se sobrevino en México, el gobierno se vio obligado a solicitar apoyo a la comunidad internacional para poder hacer frente a sus obligaciones de corto plazo. Conjuntamente, la autoridad monetaria subió drásticamente las tasas de interés para fondeo interbancario, llegando éstas a niveles superiores al 100% hacia marzo de 1995.

c) El rescate del sistema (FOBAPROA & IPAB)

Indudablemente, el sector bancario fue uno de los que más drásticamente resintieron los efectos de la crisis de 1995. Para principios de ese año, la calidad de los activos bancarios, principalmente la cartera crediticia, disminuyó drásticamente (Tabla 2), haciendo necesario el aumento en los índices de capitalización para evitar el desplome del sistema.

El sector bancario en México entró, a tan sólo cuatro años de su privatización, a su más profunda crisis. Los altos índices de morosidad ocasionados por las elevadas tasas de interés; la contracción de la oferta de fondos prestables; la disminución en el nivel de intermediación financiera (Gráfica 2), y la desaceleración económica, hicieron necesaria la intervención del Estado en la capitalización de dichas instituciones.

Frente al aumento en la probabilidad de colapso del sistema financiero nacional, el gobierno implementó un conjunto de programas destinados al fortalecimiento del sector bancario en México. Estos programas se llevaron a cabo mediante el FOBAPROA.

Inicialmente, el Fondo creó un programa de capitalización temporal (PROCAPTE) con la finalidad de dar pronta respuesta a los problemas de insolvencia y quiebra de las instituciones bancarias. En conjunción con este programa, el Banco de México instaló una ventanilla de crédito en dólares para los bancos mexicanos, con la finalidad de aligerar las presiones de liquidez que ocasionaban sus obligaciones de corto plazo en moneda extranjera.

Para complementar las medidas anteriormente citadas, y como consecuencia del grave deterioro en la cobranza de los bancos, el Gobierno llevó a cabo un programa de compra de cartera en el cual se comprometió a adquirir dos pesos de

²⁵ Un buen resumen de estas diferencias se hace en Calvo y Mendoza (1996).

²⁶ Krugman (1979).

cartera vencida por cada peso adicional que los accionistas aportaran a la capitalización del Banco. Estos créditos fueron adquiridos por medio de pagarés del Fobaproa con el aval del Gobierno Federal, mismos que no podían ser negociados por las instituciones bancarias y que producían un rendimiento capitalizable cada tres meses a tasa promedio de CETES más dos puntos porcentuales²⁷. En este programa, los bancos mantuvieron la responsabilidad de cobrar los créditos que vendieron al Fobaproa, obligándose a compartir las pérdidas que resulten de la cartera incobrable.

Vale la pena hacer hincapié en que el valor de la cartera adquirida por el Fondo fue determinado con base en los dictámenes de diversos despachos privados, con el fin de determinar su valor neto al momento de la adquisición²⁸. Para aquellos casos en que los programas de capitalización fueron insuficientes, el Fobaproa procedió a la intervención y saneamiento de las instituciones.

En materia de regulación prudencial, se obligó a los bancos a elevar el nivel de provisiones sobre la cartera vencida. Teniendo que respaldar el 60% de la cartera morosa, o el 4% de la cartera crediticia total, cualquiera que fuese mayor. Asimismo, como consecuencia del TLCAN, en 1995 se modificaron las disposiciones respecto a la participación del capital extranjero con la finalidad de aumentar la capitalización del sector²⁹. Por consiguiente, este capital ha venido jugando un importante papel en la recapitalización de los bancos, permitiéndose con esto reducir la magnitud de la crisis, al mismo tiempo que se disminuyó el costo fiscal del rescate.

El Gobierno Federal llevó a cabo simultáneamente, distintos programas para aligerar la carga de los adeudados. Estos programas beneficiaron, según datos de la SHCP, a alrededor de cuatro millones de deudores, con lo que se buscaba detener el crecimiento de la cartera vencida³⁰. En abril de 1995 fue creada una nueva unidad de cuenta (UDIs), para reestructurar los créditos comerciales, en bienes raíces, al consumo y por parte de los gobiernos estatales y municipales. Adicionalmente, se dio marcha al Acuerdo de Apoyo a Deudores de la Banca (ADE) con el cual se buscaba apoyar a los pequeños y medianos deudores. Con este Acuerdo se subsidiaban los pagos de interés en el corto plazo, y se reestructuraban los pasivos por medio de UDIs.

²⁷ El capital inicial y todos los intereses producidos se pagarían a la fecha de vencimiento de los pagarés, que tenían una madurez de diez años. Sin embargo, estos pagarés fueron cambiados, a raíz de las negociaciones de 1998, por instrumentos financieros que generan intereses y liquidez actualmente, y son sujetos de comercialización en el mercado secundario.

²⁸ El Fobaproa adquirió 440 mil créditos, de los cuales tan sólo 550 representaban en noviembre de 1997 el 40% de los activos del Fondo.

²⁹ Aumento en los límites de participación de mercado; disminución en el porcentaje accionario que debe tener una institución financiera externa en su filial nacional, y aumento en el límite de tenencia accionaria de extranjeros en los bancos mexicanos.

³⁰ Estos apoyos equivalen a descuentos sobre los saldos de los créditos, de 45 por cien en el caso de créditos a la vivienda; de 35 por cien en el financiamiento agrario y pesquero, y de 32 por cien en los destinados al fomento de la micro, pequeña y mediana empresa.

Sin embargo, debido al profundo deterioro en el ingreso de las familias; a las dificultades presentadas en la ejecución de los programas de reestructuración, así como a las elevadas tasas de interés que prevalecían en el mercado, la ayuda proporcionada por el gobierno durante 1995 fue insuficiente, por lo que se vio obligado en 1996 a extender nuevamente su apoyo.

Todas estas medidas adoptadas por el Gobierno Federal fueron financiadas por el Fobaproa quien, para solventar dichas operaciones, emitió deuda a diferentes plazos. Estos pasivos ascendían en febrero de 1998 a 552,300 millones de pesos³¹, mismos que fueron incluidos en la propuesta del Ejecutivo para que fuesen consolidados como deuda pública³².

El 12 de diciembre de 1998 se aprobó la Ley de Egresos de la Federación, en la cual se convertían los pasivos de Fobaproa en deuda pública. Dicho Fondo se mantendría en fase de liquidación, mientras se transferían al nuevo Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) los activos que, una vez concluidas las auditorías, fueran producto de operaciones válidas. Como consecuencia de esto, el rescate bancario fue cargado a la cuenta de los contribuyentes (Tabla 3).

Según estimaciones del propio Instituto, las obligaciones contraídas representarán una proporción considerable del PIB nacional durante los siguientes 30 años. En la gráfica 5 se muestra dicha proporción para los próximos diez años, asumiendo un crecimiento real de la economía mexicana de 5% en los años subsecuentes, y cobertura del componente real de los intereses generados por los pasivos³³.

El IPAB es desde ese entonces, el encargado de la supervisión en la recuperación de los activos y de la cartera vencida de los bancos que fueron respaldados por el Fobaproa. Asimismo, emitirá sus nuevos instrumentos financieros y garantías a quienes se determinen merecedores de apoyo y se encuentren libres de irregularidades³⁴. El Instituto será también el encargado de administrar el Seguro de Depósitos, mismo que se reducirá para el 2006 a un monto de 400 mil UDIs por cada persona física o moral con depósitos en cada institución bancaria.

d) Estructura actual

Como se anotó, muchas han sido las transformaciones que ha experimentado la banca en México a lo largo de los últimos años. A partir del proceso de

³¹ Equivalentes a más de 60 mil millones de dólares, 5 veces el monto recibido por la privatización de las dieciocho instituciones bancarias.

³² Es importante destacar que los pasivos del Fobaproa fueron denominados como deuda contingente, sin previa autorización del Congreso de la Unión, situación que a la postre estancaría las negociaciones del Presupuesto de Ingresos y Egresos de 1999.

³³ Para diciembre de 1999, los pasivos netos del IPAB ascendían a 725,260 millones de pesos.

³⁴ Los nuevos instrumentos emitidos por el IPAB tendrán el mismo valor contable que los pagarés emitidos por el Fobaproa, y éstos serán negociables en los términos que determine la SHCP y Banxico.

privatización, las instituciones de Banca múltiple han cambiado en su mayoría de dueños. Tan sólo cuatro de los dieciocho bancos que fueron privatizados en 1991 y 1992 siguen bajo control de sus propietarios iniciales³⁵: Banamex, Bancomer, Banorte y Bital. Asimismo, mientras nuevas instituciones bancarias incursionaron en el mercado, muchas de ellas han sido intervenidas, adquiridas por otras más grandes, o han desaparecido³⁶.

Como se puede observar en la Tabla 4, el número de bancos nacionales que operaron en México tuvo una fuerte tendencia ascendente desde el inicio del proceso de privatización hasta 1995. Esto se pudo deber a las buenas perspectivas que existían acerca de la economía mexicana, así como a las pocas barreras institucionales para la entrada de nuevas firmas. Pese a esto, y como consecuencia de la crisis económica, el número de instituciones de banca múltiple que operan en México se ha venido reduciendo drásticamente. Esta reducción se debe en gran medida a la falta de solvencia y a los bajos índices de capitalización de los bancos.

Tan sólo el 35% de los 20 bancos que operaban en 1999 provenía de las privatizaciones³⁷, dos de ellos se encuentran intervenidos por el IPAB (Bancrecer e Inverlat), dos más han sido absorbidos por bancos extranjeros (Serfin por Santander Mexicano y Bancomer por BBVA) y Bital está capitalizado por bancos europeos. Consecuentemente, tan sólo dos de estas instituciones, Banamex y Banorte, se conservan al 100% con participación accionaria nacional.

La participación de las instituciones bancarias provenientes de otros países que se ha sucedido en los últimos años ha sido fundamental para el desarrollo de la banca mexicana. En 1999 el porcentaje de la captación total del sistema que cubrieron las filiales del exterior alcanzó el 20 por ciento³⁸, mismo que fue logrado en su gran mayoría por tres instituciones que se han enfocado principalmente a la captación al menudeo: Banco Bilbao Vizcaya, Banco Santander Mexicano, y Citibank. Participación que se ha incrementado drásticamente durante el 2000 por las absorción de Serfin por parte del Banco Santander y por la fusión de Bancomer con el BBVA.

No obstante que hasta 1999 la participación de extranjeros en la captación nacional no era mayoritaria, la importancia de ésta rebasó por mucho la de su participación directa. El capital foráneo sirvió para capitalizar mediante participación accionaria a tres de los cinco bancos más grandes del país³⁹: Bancomer

³⁵ Bancomer se encuentra hacia finales del 2000 en proceso de fusión con el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, con lo cual se formaría la institución bancaria más grande de México, e incrementaría considerablemente la participación de extranjeros en el sistema bancario mexicano.

³⁶ Como se dijo anteriormente, los primeros casos de adquisición de las instituciones bancarias por parte del FOBAPROA se dieron en 1994, incluso antes de la Crisis del Tequila. Esto se presentó en Banca Cremi y Banca Unión de Carlos Cabal, quien se encuentra acusado por las autoridades mexicanas por malos manejos y operaciones fraudulentas.

³⁷ Bajo las condiciones que se especifican en la Tabla 4.

³⁸ Esto se debe a que en su mayoría, las filiales del exterior se dedicaron principalmente a clientes corporativos y/o a la banca de Inversión.

³⁹ Esta situación se permite a partir de 1994 con la firma del TLCAN.

por el Banco de Montreal; Serfin por el Hong Kong Shanghai Bank, y Bital por el Banco Central Hispano y por el Banco Central Portugués. Situación que permitió a dichas instituciones, con excepción de Serfin, permanecer bajo el control de sus dueños iniciales, al mismo tiempo que hizo posible reducir la magnitud de la crisis bancaria y consecuentemente, el monto dedicado al rescate del sistema.

La creación de nuevos bancos mexicanos, y la participación del capital externo en la industria ocasionaron que el nivel de concentración en el sistema bancario (medida tanto por sus activos, como por su nivel de captación) disminuyera gradualmente hasta 1995⁴⁰. Pero como se dijo anteriormente, este efecto se vio revertido por la adquisición, fusión, intervención, o desaparición de diversas instituciones a raíz de la crisis. Situación que no permite evaluar claramente el efecto que los cambios estructurales y la apertura del sector han tenido sobre la estructura de competencia de la banca en México.

Un punto que sigue siendo de gran importancia en la industria bancaria mexicana es la falta de garantías que aún existen para recobrar los malos créditos. Si bien fue aprobada por la Cámara de Diputados, el 25 de abril del 2000, la nueva Ley de Concursos Mercantiles⁴¹, falta mucho por hacer en la adecuación del marco jurídico para proteger del no pago a las instituciones bancarias. Con tal motivo es necesario que se apruebe una nueva Ley de Garantías con la que se logre disminuir la "Cultura del no pago", trayendo como consecuencia la reactivación del crédito y la disminución de la elevada prima de riesgo cargada por las instituciones bancarias al no tener éstas un respaldo legal sólido que les permitan adjudicarse los colaterales.

Si bien México mostró una economía dinámica durante 1999, que llegó a tener un crecimiento del 5.2 por ciento durante el último trimestre del año⁴², la Banca Comercial ha destinado muy pocos recursos para financiar a las pequeñas y medianas empresas, por lo que éstas han tenido que recurrir al préstamo directo con los proveedores.

El crédito total de la banca en México registró una caída real de 13 por ciento durante 1999, continuando esta tendencia a la baja durante el mes de enero del 2000, donde el saldo del financiamiento de la banca comercial al sector privado, según datos de Banxico, cayó 15 por ciento real anual, ubicándose en 508,900 millones de pesos. Esta situación contrasta con el reporte de utilidades de 1999 de los nueve principales bancos del sistema, debido a que éstas sumaron 73.8 por ciento más que las del año anterior⁴³. Condición que es explicada por el aumento en los ingresos por intermediación de valores; por el cobro de comisiones; por un mayor margen

⁴⁰ Esta evolución se muestra en Hernández y Villagómez (2000).

⁴¹ La cual intenta suplir deficiencias de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos vigente desde 1943, y permite contar con los mecanismos jurídicos a través de los cuales una empresa o persona podrá resolver ante sus acreedores problemas de liquidz, insolvencia y quiebra.

⁴² Durante el primer trimestre del 2000 esta tendencia incluso se incrementó, registrando el PIB trimestral un alza del 7.9 por ciento .

⁴³ Según datos del periódico Reforma con información del las propias instituciones.

financiero, y por reducciones en los costos de operación⁴⁴. Del mismo modo, la generación de utilidades, aunada a la venta de activos no estratégicos; al aumento en el nivel de reservas; y a los saneamientos en cartera vencida, permitieron mejorar durante 1999 los índices de capitalización de la banca⁴⁵, mismos que superaron ampliamente el 8 por ciento mínimo que requieren las autoridades.

Es importante hacer notar que la SHCP estableció nuevos lineamientos para mejorar el capital de la banca, cambiando los métodos de calificación de cartera crediticia; de aprovisionamiento, y dando un nuevo tratamiento a los impuestos diferidos⁴⁶. Este último de gran importancia, ya que los impuestos diferidos representan un elevado porcentaje del capital básico de varias instituciones de crédito.

De acuerdo con estimaciones de la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el sistema bancario mexicano requerirá entre 6,000 y 8,000 millones de dólares durante los próximos cinco años para fortalecer su capitalización. Adicionalmente, los bancos deberán asumir los créditos que fueron vendidos injustificadamente al gobierno, y deberán absorber parte de la pérdida que se genere por créditos en el poder del IPAB que no puedan ser recuperados.

Es fundamental hacer notar que, no obstante el sector bancario ha dado muestras de recuperación y consolidación durante 1999 y la primera mitad del 2000, México requiere de instituciones bancarias más sólidas, con mayores recursos y mejor administradas. Que sean capaces, como consecuencia de lo anterior, de facilitar el acceso al crédito, de incrementar la intermediación financiera, y de promover activamente el crecimiento económico del país.

De la revisión de la evolución del sistema bancario a raíz de su proceso de privatización, encontramos que la literatura ha señalado diversas causas que explican su crisis. No obstante, ninguno de estos estudios ha proporcionado información contundente acerca de la forma en que los factores internos de las instituciones, contables y financieros, afectaron su vulnerabilidad y probabilidad de quiebra. Esto se encuentra en la agenda futura de investigación de los autores.

⁴⁴ En algunos casos como el de Grupo Financiero Bital, y Grupo Financiero Inbursa, las utilidades netas acumuladas crecieron 460.8% y 486.6% respectivamente.

⁴⁵ El índice de capitalización total del sistema comprende la suma del capital básico y el complementario sobre los activos totales en riesgo.

⁴⁶ Este nuevo tratamiento se basa en reducir paulatinamente el límite de impuestos diferidos como porcentaje del capital básico. Para 1999 fue de 100%, para el 2000 de 80%, en el 2001 de 60%, para el 2002 de 40% y para el 2003 de 20%.

REFERENCIAS

- Arellano, R., G. Castañeda y F. Hernández, La fragilidad del Sistema Financiero y sus Implicaciones Sobre la Cuenta Corriente, Economía Mexicana, Nueva Epoca, Segundo Semestre, 1993.
- Banco de México, Indicadores Económicos, Diversos Tomos.
- Calvo, Guillermo y Enrique Mendoza, Mexico's Balance-of payments Crises: a Chronicle of a Death Foretold, Journal of International Economics, 1996.
- Chang, Roberto y Andrés Velasco, Financial Crises in Emerging Markets: A Canonical Model, NBER Working Paper 6606, 1998.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Boletín Estadístico de Banca Múltiple, diversos tomos.
- Farber, Guillermo, Fobaproa: La Bomba de Tiempo, Times Editores, 1998.
- García, Valeriano, Black December: Banking Instability, the Mexican Crisis, and Its Effect on Argentina, World Bank Latin American and Caribbean Studies Viewpoints, 1997.
- Gavito, Javier, Aaron Silva y Guillermo Zamarripa, Mexico's Banking Crises, en Regulations and Supervision of Financial Institutions in the NAFTA Countries and Beyond, Kugler Academic Publishers, 1997.
- Gil-Díaz, Francisco y Agustín Carstens, Some Hypotheses Related to the Mexican 1994-95 Crisis, Banxico Research Paper No. 9601, 1996.
- , One Year of Solitude: Some Pilgrim Tales About Mexico's 1994-1995 Crisis, The American Economic Review, Enero 1996.
- Hernández, Fausto y Alejandro Villagómez, El Sector Financiero y el TLCN, en *TLCAN ¿Socios Naturales?* Editado por Rafael Fernández de Castro y B. Leycegui. Porrúa ITAM, México DF.
- , La Estructura de la Deuda en México, BID, Documento de Trabajo 123, 2000.
- Kaminsky, Graciela y Carmen Reinhart, The Twin Crises: The Causes of Banking and BOP Problems, Paper prepared for the IDB conference on Speculative Attacks in the Era of the Global Economy, Washington, 1995.
- Kaminsky, Graciela, Saul Lizondo y Carmen Reinhart, Leading Indicators of Currency Crises, IMF Working Paper 97/79, 1997.
- La Porta, Rafael, et al., Law and Finance, Journal of Political Economy, 1998.
- McKinnon, Ronald y Huw Pill, Credible Liberalizations and International Capital Flows: The Overborrowing Syndrome, Stanford University, 1995.
- Mishkin, Frederic, The Causes and Propagation of Financial Instability: Lessons for Policymakers, Federal Reserve Bank of Kansas City, 1997.
- Ortiz, Guillermo, La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Reforma Diario, Diversos tomos.

- Standard & Poor's, Mexican Banks: Bailout Costs Continue To Rise, S&P CreditWeek, 1999.
- , Mexican Banks: Capital is the System Achilles'Heel, S&P CreditWeek, 1999.
- Sachs, Jeffrey, Aarón Tornell y Andrés Velasco, The Collapse of the Mexican Peso: What Have We Learned?, NBER Working Paper 5142, 1995.
- , The Mexican Peso Crises: Sudden death or Death Foretold, Journal of International Economics, 1996.
- SHCP, Fobaproa: La verdadera Historia, SHCP, 3ª Edición, 1998.
- , Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Diversos Tomos.
- Székely, Gabriel, Fobaproa: El Acuerdo que no Debíó Ser, Océano, 1999.

TABLAS

Tabla 1

INSTITUCION	GRUPO GANADOR	REPRESENTANTE	PRECIO¹
PROMEDIO			3.53
<u>PAQUETE I</u>			
Mercantil de México	PROBURSA	José Madariaga	2.66
Banpaís	MEXIVAL	Angel Rodríguez ²	3.02
Banca Cremi	Multivalores	Villa y Flores ³	3.40
<u>PAQUETE II</u>			
Banca Confía	ABACO	Jorge Lankenau	3.73
Banco de Oriente	Particulares	Margain Berlanga	4.00
Bancrescr	Particulares	Roberto Alcántara	2.53
BANAMEX	Accival	Hernández y Harp	2.62
<u>PAQUETE III</u>			
BANCOMER	VAMSA	Garza Lagüera	2.99
BCH	Particulares	Carlos Cabal	2.67
<u>PAQUETE IV</u>			
Serfin	OBSA	Sada y Luken	2.69
Comermex	Inverlat	Agustín Legorreta	3.73
Mexicano SOMEX	Invermexico	Gómez y Somoza	4.15
<u>PAQUETE V</u>			
Atlántico	Particulares	de Garay y Rojas	5.30
Promex	Finamex	Eduardo Carrillo	4.23
Banoro	Estrategia Bursátil	Rodolfo Esquer	3.95
<u>PAQUETE VI</u>			
Mercantil del Norte	MASECA	González Barrera	4.25
Internacional	Prime	Antonio del Valle	2.95
Banco del Centro	Multiva	Hugo Villa	4.65

Fuente: Ortiz (1994) y diversas fuentes de prensa.

¹ Número de veces el Valor en Libros.

² Inicialmente los dos principales representantes eran Julio Villareal y Policarpo Elizondo.

³ El grupo se separó poco después de la adjudicación, quedando Raymundo Flores al frente de la institución. Como consecuencia, Hugo Villa (Multivalores) se adjudicó posteriormente Banco del Centro.

Tabla 2

INDICE DE MOROSIDAD				
	1992	1993	1994	1995
(1)	5.46	7.27	7.31	7.03
(2)	5.50	7.26	9.02	12.26

(1).- No incluye a Bancos intervenidos: Inverlat, Unión, Cremi, Centro, Banpaís, Obrero, Oriente e Interestatal

(2).- Incluye cartera vendida al Fobaproa

Fuente: CNBV

Tabla 3

COSTO FISCAL		
	MMP	%PIB
Costo Fiscal Total	873.1	19.3
Menos		
Monto ya cubierto	140.9	3.1
Crédito de Banxico y Nafin	69	1.5
Créditos carreteros	18	0.4
Apoyo a deudores	75	1.7
VPN de las cuotas	102.8	2.3
COSTO POR PAGAR DEL IPAB	467.4	10.3

Fuente: IPAB al 31 de Dic. De 1999

Tabla 4

Evolución de la Banca Múltiple*								
			AFIRME		AFIRME***		AFIRME	
BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX
BANCOMER PROMEX BCH (UNION)	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX	BANCOMER PROMEX	BANCOMER
BANPAIS CENTRO	MCTL. NTE. BANPAIS CENTRO	BANORTE BANPAIS CENTRO	BANORTE BANPAIS CENTRO	BANORTE BANPAIS CENTRO	BANORTE BANPAIS	BANORTE BANPAIS	BANORTE	BANORTE
			BANREGIO	BANREGIO	BANREGIO	BANREGIO	BANREGIO	BANREGIO
ORIENTE MERCANTIL CREMI	ORIENTE PROBURSA CREMI	ORIENTE PROBURSA CREMI	BBV ORIENTE PROBURSA CREMI	BBV ORIENTE PROBURSA CREMI	BBV ORIENTE CREMI	BBV ORIENTE	BBV ORIENTE	BBV
INTERNACIONAL ATLANTICO		BITAL ATLANTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL ATLANTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL ATLANTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL ATLANTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL ATLANTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL	BITAL
			DEL BAJO	DEL BAJO	DEL BAJO	DEL BAJO	DEL BAJO	DEL BAJO
CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK	CITIBANK
BANCRECER	BANCRECER BANORO	BANCRECER BANORO	BANCRECER BANORO	BANCRECER BANORO	BANCRECER BANORO	BANCRECER	BANCRECER	BANCRECER
		INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA
			INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL
		INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC
COMERMEX		INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT
			INVEX	INVEX	INVEX	INVEX	INVEX	INVEX
IXE	IXE	IXE	IXE	IXE	IXE	IXE	IXE	IXE
		MIFEL	MIFEL	MIFEL	MIFEL	MIFEL	MIFEL	MIFEL
			QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM
SOMEX		MEXICANO	MEXICANO	SANTANDER MEXICANO	SANTANDER MEXICANO	SANTANDER	SANTANDER	SANTANDER
SERFIN		SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN
12	22	27	31	33	31	27	23	20

*No incluye filiales del exterior (Sólo CITIBANK, BBV y SANTANDER por su participación de mercado y adquisición de bancos mexicanos).

†tampoco bancos públicos, y privados de muy bajo peso en el mercado. Contiene incluso a los bancos intervenidos.

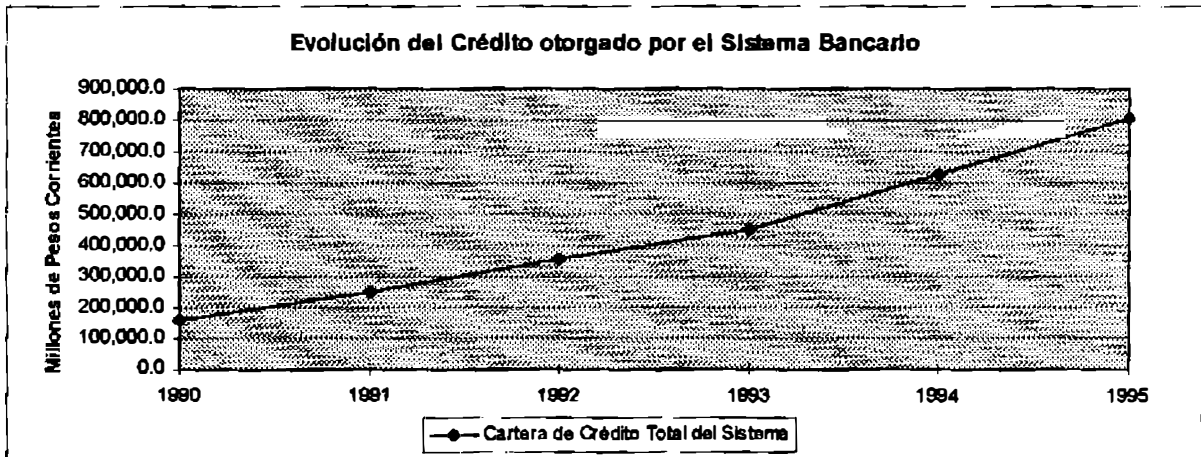
** NO INCLUYE LOS BANCOS PRIVATIZADOS EN 1992

***ADQUIRIO BANCO OBRERO

FUENTE: CNBV y diversos fuentes de prensa.

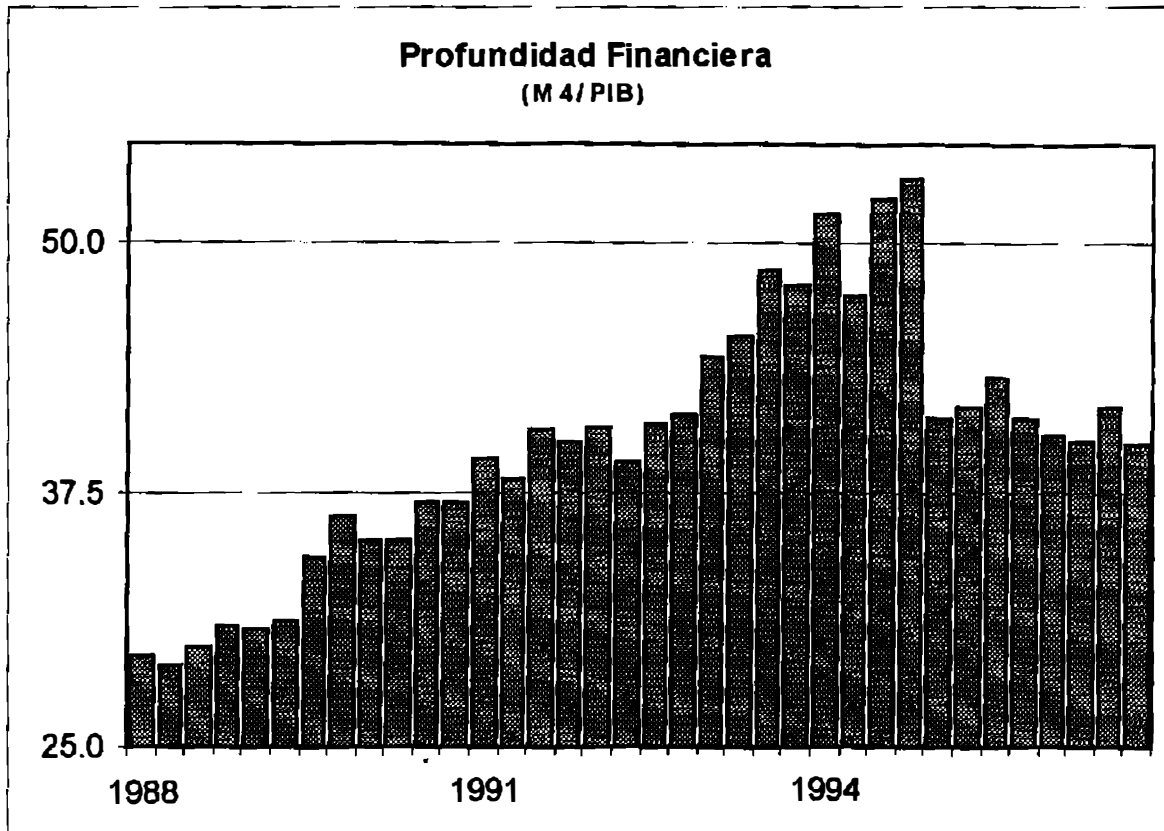
Gráficas

Gráfica 1



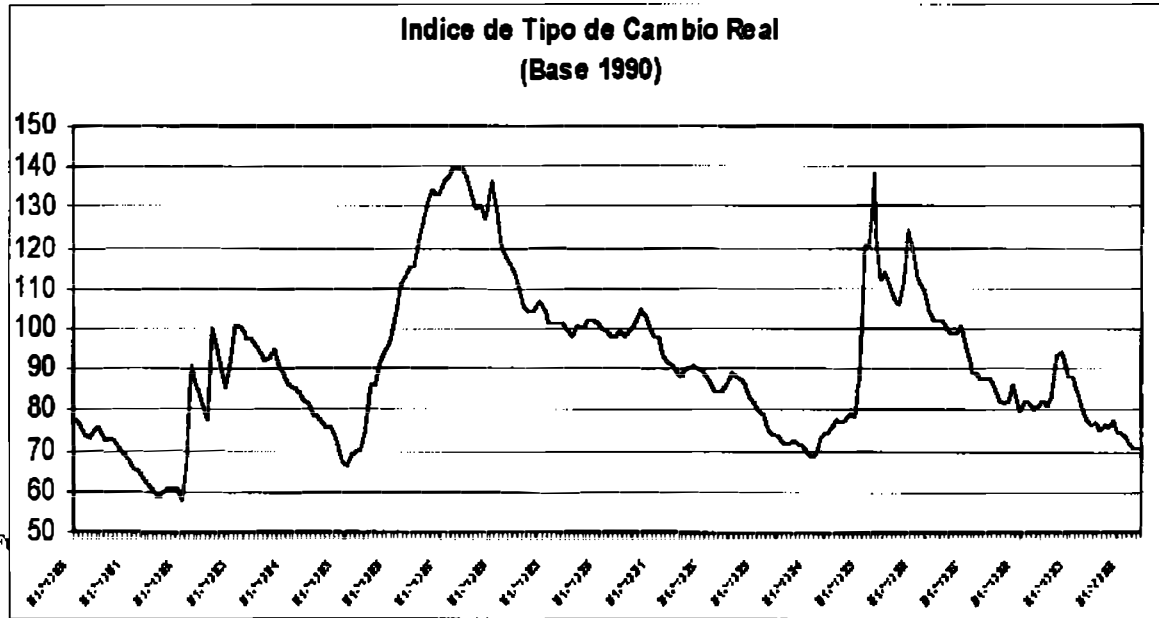
Fuente: CNBV

Gráfica 2

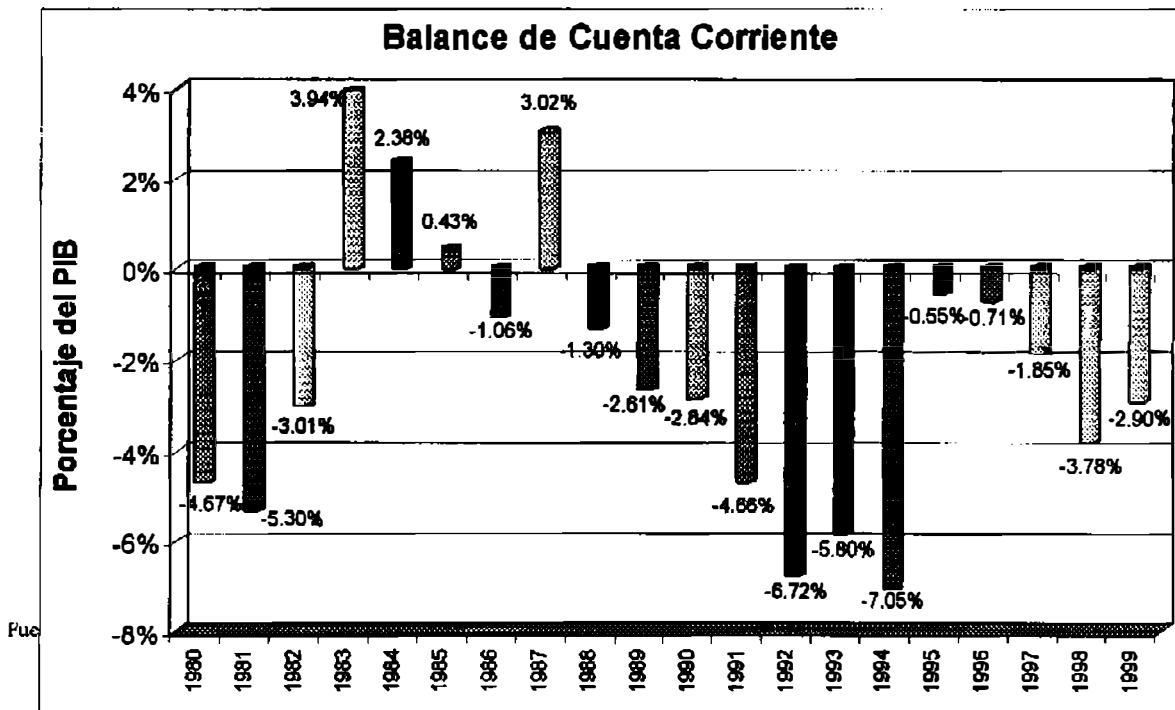


Fuente: Hernández y Villagómez (1997)

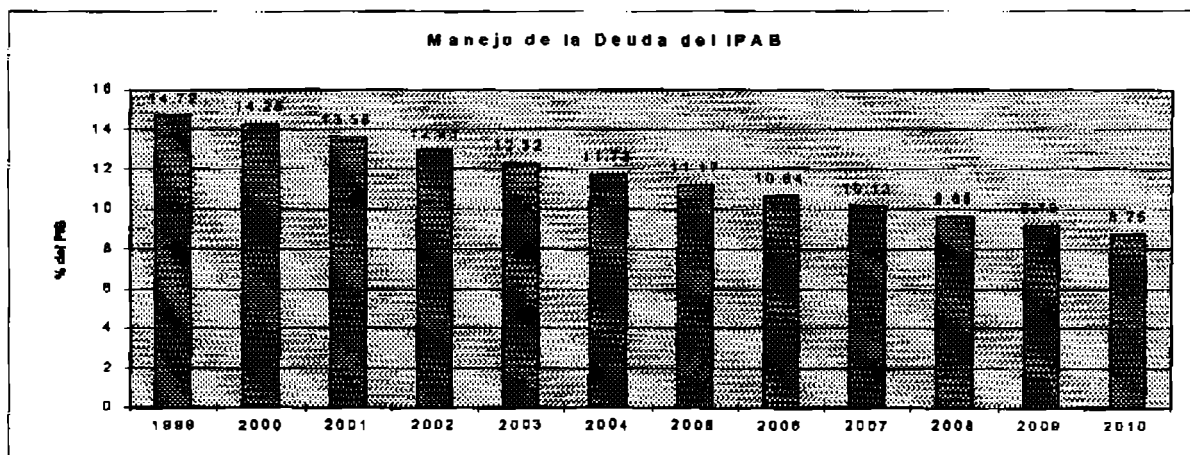
Gráfica 3



Gráfica 4



Gráfica 5



Fuente: IPAB al 31 de Dic. De 1999.