

## **CAPITULO I. EL EJERCICIO DE LA BANCA EN MEXICO**

La principal función de las instituciones bancarias es la de hacer coincidir a oferentes y demandantes de recursos monetarios; y de esa forma crean instrumentos financieros (como son las cuentas de ahorro, cuentas de cheques, inversiones a plazo fijo, etc.). El dinero que capta el banco, en forma de depósitos, se encarga de colocarlo en forma de créditos. De ahí pues, que los bancos sean intermediarios del crédito, porque captan recursos del público para invertirlos productivamente, poniéndolos a disposición de quienes necesitan de ellos, ya sea para producción, distribución o consumo. Por lo tanto, los bancos no utilizan recursos propios, sino que se fondean con bienes de terceros. Por ejemplo, aceptan los ahorros de las familias, empresas o extranjeros y los prestan a otras familias y empresas para los fines que les convenga.

Los riesgos derivados del otorgamiento de créditos son los riesgos tradicionales de los bancos y adquieren una importancia significativa debido a sus repercusiones en la vida de la institución, ya que dichos riesgos pueden conducir a una quiebra técnica o real de las instituciones bancarias, por lo que la adecuada administración de los riesgos de la cartera crediticia es necesaria para el óptimo desempeño financiero del sistema bancario.

Los riesgos crediticios son riesgos de contraparte, es decir, que una de las partes del contrato, por lo general el usuario, puede incumplir en su compromiso de pago, por lo que el prestador tiene la necesidad de cubrirlo; entonces, para evitar que eso suceda, los bancos tienen que generar reservas preventivas, ya sea en forma de capital o con utilidades. Dentro de este contexto, resulta de interés fundamental establecer herramientas de trabajo que permitan examinar el riesgo en que se incurre al otorgar un crédito y así minimizar las posibilidades de incumplimiento por parte del usuario.

En este capítulo se describirán las principales funciones del sistema financiero, así como las funciones del sistema bancario. Se analizarán los principales riesgos en los que incurren los bancos y a su vez, se examinarán los riesgos crediticios que son los que interesan a esta investigación.

## 1.1 SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Para lograr un crecimiento sano y sostenido de la economía se necesita generar ahorro. De ahí la gran importancia de todo sistema financiero cuyo fin es precisamente contribuir a la generación de ese ahorro, así como a la transferencia de recursos monetarios de las entidades superavitarias a las deficitarias.

Podemos definir al sistema financiero como un conjunto orgánico de instituciones que generan, captan, administran, orientan y dirigen, tanto el ahorro como la inversión. Asimismo constituye el mercado donde se contactan oferentes y demandantes de recursos monetarios proporcionando una serie de alternativas de costos, beneficios, plazos, seguridad, etc.

El sistema financiero está dividido en:

- A. Instituciones Reguladoras: Son las encargadas de determinar las funciones y facultades de los organismos que intervienen en el sistema financiero
- B. Sistema Bancario: Aquel correspondiente a las organizaciones y actividades auxiliares de crédito
- C. Sistema Bursátil: El referido a los intermediarios que actúan de manera directa principalmente en el mercado de valores
- D. El Sistema Asegurador y el de Fianzas

Todos estos intermediarios financieros participan en diversos segmentos del mercado financiero, mediante el empleo de los diferentes instrumentos de captación y financiamiento que existen. Con “el desarrollo y la complejidad que han alcanzado tanto el mercado de dinero como el de capitales no permiten ya una división clara y formal referida a la parte o partes del mercado que correspondan a cada tipo de intermediación”<sup>1</sup>; elemento que lleva a la intermediación universal predominante en la actualidad que conduce a una mayor integración y complementación entre dichos intermediarios, y por lo tanto, permiten el desarrollo de un sistema financiero más eficiente.

A continuación se presenta el esquema actual del Sistema Financiero Mexicano

---

<sup>1</sup> Borja Martínez, Francisco. “El nuevo sistema financiero mexicano”, FCE, México, 1991, p. 58



### **1.1.1 OBJETIVOS Y FUNCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO**

El sistema financiero es de suma importancia para el desarrollo económico de un país, teniendo como su principal objetivo el desarrollar los mercados financieros mediante la instrumentación de políticas financieras, que impulsen la generación del ahorro nacional y lograr un uso más productivo y eficiente de los recursos monetarios para apoyar el crecimiento económico; diversificación de instrumentos financieros para la colocación y captación; reducir el costo de los servicios financieros, seguridad y liquidez; etc.

En general, el fin de todo sistema financiero es el de construir entidades financieras que satisfagan de manera rápida y expedita los múltiples requerimientos de quienes recurren a ellos, ya sea para obtener un beneficio de sus recursos excedentes o para allegarse fondos.

Las principales funciones del sistema financiero son:

- Captar ahorro y financiar el desarrollo económico del país
- Articular el mercado, es decir, hacer coincidir a oferentes y demandantes de recursos monetarios
- Facilitar las transferencias del ahorro de la economía a nivel nacional e internacional
- Proporcionar opciones de inversión y financiamiento, ofreciendo combinaciones de seguridad, liquidez y rendimiento que se conformen de manera adecuada a las demandas de los inversionistas y a los requerimientos de quienes solicitan financiamiento
- Propiciar flujos de fondos eficientes de los prestamistas de recursos hacia los usuarios del crédito
- Especulación, obtener beneficios a través de la colocación de recursos en el mercado bursátil
- Resguardar valores contra eventualidades futuras, es decir, mantener el valor del patrimonio de los ahorradores
- Minimizar el riesgo, tanto de los ahorradores como de los solicitantes del crédito

## 1.1.2 INTERMEDIARIOS FINANCIEROS

Los intermediarios financieros son aquellas entidades que realizan las actividades de banca y las relacionadas con el uso del crédito en forma habitual, masiva y profesional; dichas actividades se refieren a recibir o colocar recursos monetarios; diversificar instrumentos financieros para poder llevar a cabo esa colocación y recepción; proporcionar seguridad, economía, liquidez y prontitud en las transacciones ; y contacto rápido y eficiente de oferta y demanda.

Existen dos tipos de intermediarios financieros:

- 1.- Intermediarios financieros bancarios
- 2.- Intermediarios financieros no bancarios

Los intermediarios financieros bancarios son aquellos organismos que cuentan con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para poder realizar operaciones de crédito brindando además, servicios conexos tales como ahorro, inversión, servicios fiduciarios, cobranzas, bóvedas, etc. Los intermediarios financieros bancarios están constituidos por:

- \* Banco de México
- \* Banca múltiple
- \* Banca de desarrollo

El Banco de México es el agente exclusivo del Gobierno Federal para colocar, redimir, comprar y vender valores gubernamentales; regular la emisión y circulación de la moneda; dirigir las directrices de la tasa de interés; regular la liquidez del mercado de dinero; prestar servicios de asesoría al Gobierno Federal en materia económica y monetaria; etc.

La banca múltiple es aquella que presta toda la gama de servicios bancarios y ofrece: operaciones pasivas, operaciones activas, compra-venta de divisas y metales, cajas de seguridad, seguros de vida, fideicomisos, pagos diversos, etc.

La banca de desarrollo son las instituciones de crédito cuyo objetivo es dar servicio específico a la economía, fomentando el desarrollo de actividades económicas consideradas como estratégicas.

Los intermediarios financieros no bancarios son aquellos organismos que prestan servicios financieros complementarios distintos al otorgamiento de créditos. Dichos

intermediarios son:

CUADRO 1.1 INTERMEDIARIOS FINANCIEROS NO BANCARIOS		
ENTIDAD	DEFINICION	FUNCIONES
* Aseguradoras	Las aseguradoras son instituciones que invierten en activos financieros para hacer frente a obligaciones financieras, que se dan como consecuencia del compromiso de indemnizar a un tercero en caso de que se realice una contingencia mediante el pago de una prima	operaciones de seguro y reaseguro; constituir e invertir sus reservas; administrar los dividendos de los asegurados; otorgar préstamos a crédito; adquirir y administrar viviendas de interés social e inmuebles urbanos,;etc.
* Afianzadoras	Las compañías afianzadoras son instituciones que invierten en activos financieros para hacer frente a obligaciones financieras, que se dan como consecuencia del compromiso de indemnizar a un tercero en caso de que una persona no cumpla una obligación adquirida con dicha tercera persona . “Las afianzadoras garantizan mediante la fianza depositada, el cumplimiento de una obligación ya sea de carácter civil o mercantil” <sup>2</sup> .	obtener seguridad del beneficiario a bajo costo, y el mecanismo de garantías permite que el fiado obtenga su fianza para cumplir su obligación.
* Arrendadoras	Las arrendadoras tienen como objetivo adquirir determinados bienes y permitir su uso o goce temporal a plazo forzoso a personas físicas o morales, obligando al arrendado a realizar pagos parciales que cubran el costo de adquisición de los bienes, los gastos financieros y otros gastos; otorgando la opción de comprar el activo al vencimiento del contrato.	arrendamiento puro; emisión de obligaciones quirografarias para colocarlas en el mercado bursátil; adquirir bienes de proveedores o de futuros arrendatarios para dárselos a éstos últimos en arrendamiento,;etc.
* Casas de cambio	Las casas de cambio son instituciones que se dedican a realizar operaciones de compra y venta de divisas en forma habitual y profesional	Compra y venta de divisas
* Almacenes generales de depósito	Almacenes generales de depósito son intermediarios financieros que tienen por objeto el almacenamiento, guarda y conservación de bienes o mercancías, la expedición de certificados de depósito y bonos de prenda	expedición de certificados de depósito y bonos de prenda; guarda y conservación de mercancías; transporte de mercancías que entren o salgan del almacén; transformación de mercancías depositadas para incrementar su valor,;etc.
* Empresas de factoraje	Empresas de factoraje son intermediarios financieros que se dedican a dar liquidez inmediata a las cuentas por cobrar de las empresas pudiendo o no absorber la responsabilidad del cobro mediante el pago de un diferencial. En el factoraje no se da un crédito, si no que es una compra-venta mercantil	celebrar contratos de factoraje financiero; emitir operaciones o títulos de crédito; prestar servicios de administración y cobranza,;descontar, dar en garantía o negociar los títulos de crédito provenientes de los contratos de factoraje,;etc.
* Uniones de crédito	Las uniones de crédito son agrupaciones que reúnen individuos con actividad común para facilitar el uso del crédito a sus socios, por medio de préstamos entre sus mismos asociados y otras uniones de crédito, mediante el otorgamiento de avales y garantías.	Proporcionar crédito a los socios de la institución
* Casas de bolsa	Las casas de bolsa son intermediarios que realizan actividades de correturía y asesoría de valores en forma ordinaria.	intermediación del mercado de valores; realizar operaciones por cuenta propia con valores manifestados o garantizados por terceros emitidos en oferta pública; administración y manejo de criterios de terceros; recepción de fondos para realizar operaciones con valores;etc.
* Sociedades de inversión	Las sociedades de inversión son empresas cuyo propósito es ofrecer a los ahorradores acceso a una cartera de títulos de crédito diversificada, redituable y manejada por expertos. Existen tres tipos de sociedades de inversión, las cuales son: de instrumentos de deuda ( que sólo pueden invertir en valores de renta fija ); comunes o de renta variable ( que pueden invertir en acciones de empresas que cotizan en bolsa ); capital de riesgo ( invierten sus recursos en empresas que requieren financiamiento de largo plazo para ser vendidas posteriormente al público inversionista por medio de oferta pública ).	Ofrecer a los ahorradores acceso a una cartera de títulos de crédito diversificada, redituable y manejada por expertos.

FUENTE: Elaboración propia con base en varios autores

<sup>2</sup> Centro de Investigaciones para el Desarrollo, A. C. “El sistema financiero mexicano”, Ed. Diana, México, 1990, p.61

### 1.1.3. BANCA Y ECONOMIA

Los bancos comerciales son instituciones cuya actividad fundamental consiste en proporcionar financiamiento al sistema económico mediante activos de alto riesgo y alta rentabilidad (créditos), al tiempo que ofrecen al público ahorrador activos de bajo riesgo y baja rentabilidad (cuentas de ahorro).

Los bancos y los demás intermediarios financieros son empresas similares a las demás se constituyen para proporcionar beneficios a sus propietarios, es decir, ofrecen a sus clientes diversos servicios, obteniendo por ello una retribución ya sea por comisiones, intereses, etc.

De acuerdo a su actividad, el sistema bancario se divide en:

- Banca múltiple
- Banca de desarrollo

La banca múltiple es la encargada de proporcionar toda la gama de servicios bancarios; la constituyen todos los bancos privados: Banamex, Bancomer, etc.

La banca de desarrollo son instituciones financieras dedicadas al fomento de actividades estratégicas de la economía, estas son: Nacional Financiera ( NAFIN ), Banco Nacional de Comercio Exterior(BANCOMEXT),Banco Nacional de Obras(BANOBRAS ), Banrural, etc.

Las funciones principales de la banca comercial se enlistan a continuación:

1. Operaciones pasivas de recursos con cuentas de ahorro, de cheques, cuentas productivas, cuentas maestras, cuentas empresariales, inversiones a plazos fijos, etc.
2. Operaciones activas con créditos a particulares, préstamos hipotecarios, créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero, tarjetas de crédito, créditos quirografarios, refaccionarios, etc.
3. Compra-venta de divisas
4. Cajas de seguridad
5. Pagos diversos (luz, agua, teléfono, predial, etc.)
6. Seguros de vida
7. Fideicomisos
8. Bóvedas

## 9. Pago de impuestos, nóminas, etc.

Uno de los servicios más importantes que ofrecen las instituciones bancarias es el crédito. “El crédito bancario, es el que conceden los bancos a particulares o al gobierno, puede ser a corto, mediano o largo plazo, con garantía personal o hipotecaria”.<sup>3</sup> La banca comercial está especializada en el descuento de papel y la concesión de créditos a corto plazo, mientras que los bancos de desarrollo conceden créditos a mediano y a largo plazo.

En el crédito bancario, los recursos prestados provienen del ahorro del público que tiene su dinero en el banco; éste a su vez, coloca esos recursos por medio de créditos a cierto plazo mediante el cobro de un interés, dicho interés es superior al que el banco paga a sus ahorradores, surgiendo de ahí su beneficio o ganancia.

Siempre existe el riesgo de que un banco sufra del incumplimiento de varios de sus deudores, aún a pesar de que los bancos y supervisores tomen el máximo de precauciones para evitar que esto ocurra.

El riesgo está presente en cualquier actividad económica, pero a ninguna afecta más como a la banca, tanto que constituye un elemento esencial en la operatoria bancaria; las razones son varias:

- Las operaciones bancarias se basan en el empleo de recursos de terceros que devengan intereses, entonces debe utilizarlo o colocarlo de inmediato para cubrir su costo.
- Debe cumplir con los ahorradores en todo momento, sino corre el riesgo de desaparecer.
- Los deudores del banco, por lo general, devuelven lo prestado después de cierto plazo, lo que implica la posibilidad de incumplimiento.
- Cualquier fenómeno que incida en la actividad económica actúa, directa ó indirectamente sobre la banca.

Cuando un banco tiene una cartera de créditos hiperconcentrada, o sea, con una cantidad importante de préstamos cuantiosos únicos, aunque ninguno sea especialmente grande, está más expuesto al riesgo crediticio que otro con una cartera ampliamente diversificada. La concentración del crédito puede asimismo, asumir la forma de un volumen de préstamos superior al promedio a sectores económicos y geográficos específicos, lo que pone al banco prestamista a merced de cualquier debilitamiento de una industria o región en

---

<sup>3</sup> Suárez, Andrés. “Diccionario de Economía y Finanzas”, Mc Graw Hill, España, 1992, p. 78

particular; los bancos pequeños o regionales están más sujetos a las condiciones económicas locales y, por tanto, son más vulnerables a este riesgo.

Debido a esto es importante que las instituciones bancarias identifiquen y midan sistemáticamente sus créditos a diferentes sectores y regiones de tal manera que la administración se percate de los riesgos a correr y pueda, en caso necesario, ajustar el saldo.

Los bancos deben diversificar lo más posible su cartera crediticia entre los diferentes sectores económicos, evitando la excesiva concentración en ciertas áreas.

## **1.2. EL CRÉDITO BANCARIO**

La palabra crédito proviene del latín “*CREDERE*”, que significa confiar, creer. De ahí pues, que el crédito sea una operación de empréstito de recursos por confianza y análisis a un sujeto o empresa contra una promesa de pago, generalmente con fijación de los plazos para la devolución de los intereses y el principal. El crédito consiste en el cambio de una prestación presente por una contraprestación futura la cual permite al prestamista ganar un interés y adquirir más bienes en el futuro, mientras que el prestatario puede realizar más gastos con mayor rapidez que si no contara con dichos recursos.

El otorgamiento de un crédito debe ir respaldado por ciertos requisitos establecidos dentro del sistema bancario, pueden variar de un banco a otro, pero tienden a ser casi los mismos, “dichos requisitos son: identidad del prestatario, cantidad de dinero reembolsable al vencimiento del instrumento, cantidad correspondiente a intereses y fecha de pago.”<sup>4</sup>

Las ventajas que ofrece el crédito son <sup>5</sup>:

1° pone capital a disposición de quien no lo posee y facilita la disponibilidad de capitales a las personas que tienen aptitudes para utilizarlos

2° facilita el uso del pequeño ahorro, con la acumulación de los pequeños ahorros se forman grandes capitales para ser aplicados a la creación de empresas importantes

3° ahorra el uso de la moneda y en esa forma da mayor elasticidad y volumen a las operaciones de comercio.

En una operación de crédito también existen riesgos, ya que está basada en la presunción de que el cliente cumplirá con lo pactado; el riesgo no desaparece aunque se

---

<sup>4</sup> Miller, Le Roy. “Moneda y banca”, Mc Graw Hill, Colombia, 1992, p.71

<sup>5</sup> Zorrilla Arena, Santiago. “Diccionario de Economía”, Ed. Limusa, México, 1994, p. 47

hayan tomado precauciones, con ellas sólo se reducen o eliminan los perjuicios económicos en caso de incumplimiento, pero no se descarta la posibilidad de impago, ya sea que el deudor no devuelva el monto prestado y/o los intereses que devengó; qué lo haga de manera distinta a lo convenido, en cuanto a plazo se refiere; qué la inflación haya hecho que el rendimiento de la operación disminuya o sea negativo; etc.

### **1.2.1 DEPOSITOS, CREDITOS Y EXPANSION MONETARIA**

Las instituciones bancarias son el principal organismo concesionario del crédito. Los bancos en un primer momento, reciben considerables importes de depósitos de parte del público ahorrador para luego, proveer de dichos recursos a inversionistas o actividades prioritarias o rentables de la economía nacional.

El banco realiza su función de intermediario financiero con dos tipos de operaciones; por un lado, al captar dinero del público ahorrador, la institución bancaria adquiere el compromiso de pagar al depositante un interés, convirtiéndose así en deudora de sus clientes, dando lugar a una operación pasiva; por el otro lado, el banco al prestar esos recursos a quien lo solicite tendrá que cobrarle un interés, convirtiéndose en acreedor de sus clientes, originándose una operación activa.

Las instituciones bancarias para llevar a cabo su función, que es la de hacer coincidir a oferentes y demandantes de recursos, deben seguir un proceso, el cuál consiste en lo siguiente: si los bancos se encuentran en un determinado momento con exceso de recursos monetarios, procederán a invertirlo en forma de activos rentables (créditos, títulos, etc.); los prestatarios mantendrán una parte de este dinero adicional en efectivo, pero el resto lo depositarán en los bancos, que de esta manera se encuentran con un nuevo exceso de reservas que volverán a prestar de la misma forma; y así sucesivamente, resultando al final un incremento en la cantidad de dinero mayor que el inicial.

### **1.2.2 DIVERSOS TIPOS DE CREDITOS**

El crédito tiene una gran importancia debido a que se constituye como un renglón básico en la economía de cualquier país, al relacionarse con las actividades productivas y de fomento, que permite la reactivación económica.

La banca capta los recursos del público a través de diferentes tipos de instrumentos de ahorro, de igual forma los coloca en diversos tipos de crédito.

En el siguiente cuadro, se enumeran los distintos tipos de crédito.

CUADRO 1.2 TIPOS DE CREDITO		
CREDITO	OBJETIVOS	CARACTERISTICAS
PARA CAPITAL DE TRABAJO	Financiar la inversión productiva, a fin de elevar las ganancias de los prestatarios, posponer los pagos en las compras. Para mantener la actividad cotidiana de la empresa	Es a corto plazo, se puede aplicar en actividades agropecuarias, industriales y comerciales, otorgado por los vendedores de bienes y servicios a sus clientes, emisión de una letra de cambio.
AL CONSUMO	Adquisición de bienes de consumo o de servicios o para la prórroga de deudas originadas por esas compras. Destinado al capital, para gastos operativos, facilita las ventas.	A corto plazo, incentiva la economía al elevar el consumo y la demanda, impulsa la inversión y la producción, con garantía personal por medio de tarjetas de crédito concedidos por un periodo fijo, hasta dos años, se paga con desembolsos mensuales de cantidades iguales
SIMPLE		Respaldo de un contrato de apertura, se establece el importe del crédito y la forma en que se dispondrá de él, con garantía personal
EN CUENTA CORRIENTE	Facilitar a los industriales el financiamiento de sus ventas a grandes almacenes o industrias	Respaldado por un contrato de apertura, se establece la forma en que el acreditado podrá utilizar el crédito y la forma en que enviará remesas, puede disponer de dichas remesas, tendrá movimiento recíproco de garantía personal. Es de mediano o largo plazo.
BANCARIO		Corto plazo, se realiza a cambio de un pagaré suscrito a nombre del deudor o a nombre de un tercero, se concede a particulares o al gobierno, proviene de los ahorros del público que tiene su dinero en el banco, con garantía personal o hipotecaria.
TARJETA DE CREDITO	Adquisición de todo tipo de bienes y servicios	Es un instrumento de identificación para que una persona física o moral, a la que el banco le concedió un crédito, pueda ejercerlo mediante la presentación de la tarjeta hasta por el monto convenido. El usuario debe suscribir pagarés a favor del banco en el momento de ejercer el crédito.
PRESTAMO DIRECTO	Se utiliza para resolver problemas transitorios de caja del solicitante	Préstamo de cierta cantidad mediante la firma de un pagaré en donde se obliga a devolver en una fecha determinada la cantidad prestada más los intereses, de garantía personal, se solicita un aval para garantizar el pago.
PRESTAMO PRENDARIO	Para financiar inventarios. Permite que el agricultor, ganadero o industrial no vendan sus productos en condiciones desfavorables de mercado	Operación activa de crédito, se presta una cantidad equivalente a un tanto por ciento del valor de la prenda, el prestatario otorga un pagaré.
PRESTAMO DE AVIO (HABILITACION)	Facilitar los recursos necesarios a los productores para que se alleguen instrumentos, herramientas e implementos básicos para la producción.	Para invertir en la compra de materias primas y materiales, pago de sueldos y salarios y gastos de explotación, plazo de hasta cinco años, contrato privado en escritura pública, garantía constituida por las materias primas adquiridas.
PRESTAMO REFACCIONARIO	Por sector de actividad el crédito se desglosa en: industrial, agrícola y ganadero	Invertir en activo fijo o para amortizar adeudos del acreditado, tiene las mismas características que el de avío, garantizados con fincas, reconstrucciones, edificios, maquinaria, instrumentos de labranza y productos de la empresa, plazo de hasta diez años.
PRESTAMOS HIPOTECARIOS	Financiación de la vivienda y para los inversores en obras y equipo en la agricultura	Plazo de 10 a 20 años, con servicios de amortización e intereses mensuales, trimestrales, semestrales o anuales, garantías con bienes inmuebles. Deben ser aprobados por la CNBV, otorgado por bancos o departamentos de ahorro, sociedades financieras, bancos de capitalización y las sociedades de crédito hipotecario.
PRESTAMO QUIROGRAFARIO	Para resolver problemas transitorios de caja del solicitante	Se realiza sólo con la confianza que se tiene al acreedor.

FUENTE: Elaboración propia con base en varios autores

### 1.2.3 EL RIESGO BANCARIO

“El riesgo es la contingencia o eventualidad de un daño o de una pérdida como consecuencia de cualquier clase de actividad”<sup>6</sup>, por lo tanto, el riesgo crediticio es la probabilidad de que los intereses o el principal de un crédito no sean pagados.

El riesgo en el que incurren los bancos depende básicamente de dos grupos de factores que son:

1.- Factores internos, en los cuáles la administración bancaria tiene grandes posibilidades de actuación y;

<sup>6</sup> Tamames, Ramón. “Diccionario de economía y finanzas”, Editorial Alianza, España, 1994, p. 463

2.- Factores externos, que tienen que ver con la situación económica prevaleciente en determinado momento. Por ejemplo, inflación, depreciación, desastres climáticos, etc.

En la actividad bancaria, la administración de riesgos toma un significado especial (como se verá más adelante); los riesgos son más importantes no sólo en número y diversidad, sino en sus repercusiones en la vida misma de las instituciones bancarias.

Los diferentes tipos de riesgos bancarios son:

- Insuficiencia de recursos
- Escasa demanda de crédito
- Quebrantos
- Iliquidez
- Administrativo
- Rentabilidad
- Impacto de políticas monetarias

El riesgo de insuficiencia de recursos, tiene que ver con la falta de confianza del público ahorrador, ya sea por la ausencia de una cultura financiera, ambiente de inestabilidad financiera, ambiente especulativo; por la mayor competencia entre entidades bancarias; por efecto de políticas del banco central y las autoridades financieras que pongan límites a las tasas de interés, precios fijos del tipo de cambio; políticas monetarias restrictivas.

Los riesgos de escasa demanda de créditos se refieren a la mayor competencia interbancaria en donde se busca la mayor penetración en el mercado mediante nuevos productos y nuevas tecnologías acordes a las necesidades de los clientes; también, puede deberse a las condiciones económicas existentes, es decir, un menor dinamismo en la actividad económica, contracción de la economía, depresión económica.

Los riesgos provenientes de quebrantos son muy importantes. Las causas más significativas de quiebras bancarias son los fraudes y las violaciones a las normas de supervisión bancaria. Los quebrantos bancarios también tienen que ver con los riesgos de liquidez y administrativos.

El riesgo de liquidez se produce cuando el banco no tiene habilidad o potencialidad de realizar sus actividades financieras o lo hace a un costo muy alto superior al normal. En la historia bancaria el riesgo de liquidez sobreviene cuando no se pueden atender las demandas

de los depositantes, es decir, cuando se está frente a una “corrida bancaria”, que surge cuando los ahorradores de forma masiva desean retirar sus ahorros inmediatamente.

Los riesgos administrativos son los que reducen las ganancias o hacen más riesgosa a la institución ante caídas en los ingresos, ya sea por ineficiencia en la política de préstamos, deficiencia tecnológica, robos, desfalcos, incumplimiento de normas oficiales, etc.

El riesgo de rentabilidad, es la probabilidad de que una empresa financiera pierda su patrimonio. Eso significa que sus costos sean iguales o mayores a sus activos netos. También, el riesgo de rentabilidad tiene que ver con una mala política de precios, es decir, un mal manejo en el margen de intermediación.

Cambios en las políticas monetarias y financieras del banco central y las autoridades reguladoras del sistema financiero afectan significativamente a las instituciones bancarias haciendo variar seriamente su rentabilidad. De ahí el hecho de que las políticas monetarias deben establecerse adecuadamente.

### **1.3 ANALISIS DEL RIESGO CREDITICIO**

El término de riesgo crediticio está vinculado directamente con la rentabilidad y la solvencia del sector económico, ya que la esencia de las instituciones financieras es minimizar el riesgo y maximizar las utilidades. Las utilidades de los bancos se encuentran relacionadas siempre con un adecuado manejo de los riesgos crediticios.

Dentro de este contexto, los bancos necesitan conocer las características de los clientes; identificar aquellos que fallan frecuentemente con sus compromisos de pago; los que generan mayores utilidades, los más puntuales, etc., y con ello establecer estrategias de atención, retención o rechazo del crédito a otorgar.

Para otorgar un crédito, se deben tener en cuenta los siguientes factores:

1. Factores de orden general
2. Tipo de operación
3. El destino del préstamo
4. Cualidades del cliente

Los factores de orden general son los que actúan sobre todas las empresas, que pueden ser la situación económica, política o social, “un detrimento en este espacio puede

provocar aumento en los daños, disminución de la liquidez de las empresas, caída de la demanda, etc. y caer en incumplimientos”<sup>7</sup>; otro factor es la inflación, que incide de manera negativa para el banco, porque puede alterar el rendimiento esperado de una operación. Existen otros factores de menor incidencia, que afectan sólo a un sector o grupo de firmas como son las devaluaciones, modificaciones arancelarias, caída de los precios internacionales, etc.

Hay créditos más riesgosos que otros. Los créditos personales son más riesgosos que los destinados a la industria; y el crédito en cuenta corriente lo es más que el descuento, ya que para otorgar el primero se necesita contar con antecedentes más allá del análisis de su patrimonio, mientras que el descuento ofrece mayores garantías al haber dos deudores (el que firma el documento y quien lo descuenta).

En cuanto a plazo e importe se refiere, los créditos a mediano y largo plazo son más riesgosos que los de corto plazo; y por importe, los créditos de monto pequeño tienen menor riesgo de incumplimiento que los créditos de magnitud considerable.

En cuanto al destino del préstamo se refiere, el funcionario bancario debe tomar las precauciones necesarias teniendo en cuenta la actividad o el sector en donde se desenvuelve su cliente, ya que algunos de estos están sometidos a oscilaciones en la oferta y la demanda de productos y servicios y en los precios, lo que incide en sus ganancias y por ende en su comportamiento como deudor.

Las cualidades del cliente que se deben analizar para otorgar un crédito son las siguientes:

- Capacidad moral, es decir, las condiciones de honestidad y responsabilidad para cumplir sus obligaciones
- Capacidad económico-financiera, derivado del análisis de la situación actual y de las perspectivas de la empresa y del sector
- Capacidad empresarial, o sea, la eficiencia, experiencia, dedicación y condiciones para desenvolverse con éxito

---

<sup>7</sup> Rodríguez C., Alfredo. “Técnica y Organización Bancarias”, Ediciones Macchi, Argentina, 1993, p.76

### **1.3.1 ANALISIS DEL CREDITO**

Todas las reglas para el análisis de crédito se deben tomar con ciertas reservas, son válidas como guía para tomar una decisión; pero la evaluación final incluye también elementos personales. Al evaluar un crédito se deben tener en cuenta los siguientes elementos:

- 1.- FACTORES DE NATURALEZA FINANCIERA
- 2.- FACTORES DE NATURALEZA ECONOMICA
- 3.- FACTORES DE NATURALEZA HUMANA

Para analizar los factores de naturaleza financiera deben revisarse los estados financieros del deudor; el principal interés de un funcionario bancario, al otorgar un crédito, es el de obtener la máxima seguridad de recuperación del mismo, por tanto, el análisis de los estados contables le indica con mayor precisión el margen de posibilidad de dicho recupero.

Para el estudio del aspecto financiero es importante analizar la posible iliquidez e insolvencia del deudor. La iliquidez se opera cuando una empresa o una persona física no cumple al vencimiento con las obligaciones contraídas. La insolvencia se manifiesta cuando los activos de una empresa en liquidación no alcanzan para cubrir su pasivo. Una empresa puede ser solvente, pero padecer iliquidez de manera transitoria, o viceversa, poseer efectivo importante pero carecer de la solvencia adecuada.

Los factores de naturaleza económica reflejan las condiciones del mercado y de la economía de un país en general, y del exterior. Estos elementos, ya sean favorables o adversos, ejercen una marcada incidencia sobre el riesgo, tanto en empresas ya establecidas como en las de reciente formación. Por ello, el analista financiero debe considerar el lugar y la función que ocupa su cliente dentro del ramo donde se desempeña, las condiciones generales de la economía y su incidencia en cada sector de la producción.

Al evaluar el factor de naturaleza humana, nos referimos al concepto moral del deudor y a la capacidad, el carácter, la experiencia y la dedicación que tenga en su negocio.

Con respecto a la moral del deudor, se puede decir que se refiere a la intención o el deseo del deudor de pagar su adeudo.

Con respecto a la experiencia y la capacidad, éstas tienen gran importancia; la inexperiencia es un gran riesgo para los negocios. Por lo general, la experiencia se basa en la antigüedad en el ramo, pero con frecuencia esto no basta, ya que debe ir acompañada de pericia o habilidad empresarial.

**SOLVENCIA MORAL** El concepto de solvencia moral tiene que ver tanto con la capacidad de cumplir con el pago de la deuda, como con el deseo de cumplir con todas las obligaciones establecidas en el contrato. Este rubro se basa en la experiencia crediticia de la parte demandante; las referencias bancarias y comerciales son el punto de partida.

**CAPACIDAD DE PAGO.** Para una empresa el generar ingresos depende de todos los factores que afectan el volumen de ventas, precios de venta, costos y gastos. Dentro de estos factores se encuentran: la ubicación de la empresa, la calidad de los productos y servicios, la eficiencia de la publicidad, la competencia, la productividad de la fuerza de trabajo, el costo de los recursos, etc.

Cuando un préstamo se paga con las utilidades generadas por la empresa, es necesario evaluar la capacidad del solicitante del crédito de generar recursos suficientes para cubrir el adeudo. El pago del crédito recibido puede hacerse con la renta de activos, cuentas por cobrar de otros deudores, del efectivo en caja, del flujo de efectivo generado, de primas por la venta de acciones, etc.

Para ser competitivas, las empresas deben tener maquinaria y equipo modernos, la cantidad y calidad de los activos sostenidos por una empresa reflejan la prudencia de la misma y los recursos con los que cuenta la administración; todos o algunos de estos activos pueden servir como garantía de que el préstamo será pagado, en caso de que el prestatario no tenga la habilidad suficiente para generar ingresos.

El banco no otorgará créditos a empresas cuyos dueños no aporten garantías, ya sean hipotecarias o fianzas para soportar el importe de la deuda, este es uno de los principales determinantes para poder establecer el monto del crédito.

**ANALISIS DE ESTADOS FINANCIEROS DE LAS EMPRESAS.** El equilibrio de toda empresa se encuentra expresado en el siguiente esquema:

ACTIVOS		PASIVOS
CORTO PLAZO		CORTO PLAZO
	=	LARGO PLAZO
LARGO PLAZO		+
		CAPITAL SOCIAL

El activo está constituido por las propiedades, derechos y valores o pertenencias de la empresa, es o debe ser IGUAL al pasivo; y el pasivo está constituido por las deudas u obligaciones a favor de los acreedores y por los derechos a favor de los propietarios, dueños o socios de la misma, denominado capital. “El capital se considera un pasivo porque la empresa es una entidad legal que “debe” su valor neto (su capital contable) a sus propietarios los accionistas.”<sup>8</sup> El adecuado funcionamiento de una empresa se ve reflejado, precisamente, en la presencia de dicho equilibrio.

Todas las operaciones realizadas por una empresa se deben registrar o contabilizar para conocer cuál es su situación y, predecir su futuro probable; además, los registros contables proporcionan la información necesaria para tomar decisiones y encontrar dificultades y problemas, y en caso de que los existiera, cuales son las medidas a seguir para tratar de solucionarlos.

La situación de una empresa y los resultados obtenidos como consecuencia de las transacciones mercantiles realizadas en cada ejercicio, se presentan por medio de los llamados Estados Financieros. Estos estados financieros son aquellos documentos, fundamentalmente numéricos, que muestran la situación económica de una empresa, el origen y aplicación de recursos empleados para realizar un negocio o cumplir determinado objetivo, la capacidad de pago de la misma, a una fecha determinada y en cuya formulación y estimación de valores, intervienen los acuerdos contables y juicios personales de quien los elabora.

Los principales Estados Financieros son:

**BALANCE GENERAL.** Es un estado sintético, muestra la situación financiera de una empresa y la capacidad de pago de la misma. “Indica cuanto dinero le deben a la empresa y cuánto debe ésta, qué propiedades tiene para su uso o para su venta y el monto del capital de

<sup>8</sup> Weston, J. Fred. “Finanzas en Administración”, Mc Graw Hill, México, 1992, p.19

la compañía y del superávit.”<sup>9</sup> El balance es una expresión de equilibrio donde el activo es igual al pasivo + el capital contable.

**ESTADO DE RESULTADOS.** Es el documento financiero que muestra el total de los ingresos y egresos y su diferencia. El resultado puede ser positivo y representa utilidad, o negativo que significa una pérdida. El estado de resultados mide el rendimiento en un periodo específico de tiempo.

**ESTADO DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE RECURSOS.** Estado financiero que nos muestra los orígenes de los recursos y la aplicación de los mismos. En este estado se aprecian claramente los aumentos y las disminuciones que se han operado en cada una de las diferentes partidas que integran el activo y el pasivo. Es un medio para resumir los cambios que se experimentan como consecuencia de las operaciones realizadas en un periodo determinado.

**ESTADO DE SUPERAVIT O DE UTILIDADES ACUMULADAS.** “Estado financiero que presenta en forma condensada la actividad de operación, financiamiento e inversión mostrando los recursos generados o utilizados, así como los cambios en el efectivo, inversiones temporales y estructura financiera de la empresa en un determinado periodo.”<sup>10</sup>

Al funcionario bancario los estados financieros le permiten tener una apreciación detallada de la situación económica de una empresa pero no son suficientes para tomar decisiones en cuanto al otorgamiento de créditos se refiere. Existen otros indicadores que pueden complementar el análisis, y proporcionan información más profunda y eficaz; a estos indicadores se les llama razones financieras. Las razones financieras consisten en determinar las relaciones existentes entre los diferentes rubros de los estados financieros para que mediante su correcta interpretación, se pueda obtener información acerca del desempeño

---

<sup>9</sup> Gutiérrez, Alfredo. “Los Estados Financieros y su análisis”, FCE, México, 1986, p.19

<sup>10</sup> Perdomo Moreno, Abraham. “Análisis e Interpretación de Estados Financieros”, ECAFSA, México, 1998, p.45

anterior de la empresa y su postura financiera para el futuro cercano.<sup>11</sup>

Los estados financieros proveen una buena base para conocer la situación financiera de la empresa, las ganancias del prestatario y su habilidad para generar flujo de efectivo para propósitos operativos y pagos de deuda.

Los analistas de crédito utilizan los estados financieros y presupuestos para estimar la extensión que el prestatario requiere para invertir, evaluar la posibilidad del pago del préstamo, estimar la pérdida en caso de que no se pague y, decidir si es conveniente o no otorgar el préstamo.

La parte demandante del crédito es quien elabora los pronósticos de las condiciones económicas que se darán en los meses posteriores al posible otorgamiento del crédito y de la repercusión de estas sobre el mismo. Mientras mayor es el vencimiento de un plazo, mayor será la importancia del análisis de las condiciones económicas, debido a que la economía puede presentar desajustes tanto en el corto, como en el largo plazo y mantenerse así por algunos años.

<sup>11</sup> Las principales razones financieras son:

\*LIQUIDEZ. Permiten determinar la capacidad de la empresa para pagar sus pasivos circulantes

RAZON CIRCULANTE:  $\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Pasivo Circulante}}$

PRUEBA ACIDA:  $\frac{\text{Activo Circulante} - \text{Inventarios}}{\text{Pasivo Circulante}}$

\*PRODUCTIVIDAD. Ayudan a elevar la capacidad de la empresa para controlar sus gastos y obtener una utilidad a partir de los recursos comprometidos.

MARGEN NETO:  $\frac{\text{Utilidad Neta}}{\text{Ventas Netas}} * 100$

RENDIMIENTO SOBRE :  $\frac{\text{Utilidad Neta}}{\text{Activos Totales}} * 100$

RENDIMIENTO DEL :  $\frac{\text{Utilidad Neta}}{\text{Capital Propio}} * 100$

CAPITAL PROPIO  $\frac{\text{Utilidad Neta}}{\text{Capital Contable}}$

\*APALANCAMIENTO FINANCIERO. Sirven para determinar el nivel de endeudamiento de una empresa.

RAZON DE ENDEUDAMIENTO:  $\frac{\text{Pasivo Total}}{\text{Activo Total}} * 100$

APALANCAMIENTO:  $\frac{\text{Pasivo Total}}{\text{Capital Contable}} * 100$

RELATIVO A CORTO PLAZO:  $\frac{\text{Pasivo a corto plazo}}{\text{Capital Contable}} * 100$

RELATIVO A LARGO PLAZO:  $\frac{\text{Pasivo a largo plazo}}{\text{Capital Contable}} * 100$

DEUDA A LARGO PLAZO:  $\frac{\text{Pasivo a largo plazo}}{\text{Pasivo a largo plazo} + \text{Capital Contable}} * 100$

SOBRE CAPITALIZACION  $\frac{\text{Pasivo a largo plazo}}{\text{Pasivo a largo plazo} + \text{Capital Contable}}$

\*EFICIENCIA. Indican la efectividad con la que una empresa administra su inversión en activos.

PERIODO PROMEDIO:  $\frac{\text{Cuentas por cobrar}}{\text{Ventas anuales}/360}$

PERIODO DE ROTACION:  $\frac{\text{Inventarios}}{\text{Costo de ventas}/360}$

PERIODO DE ROTACION:  $\frac{\text{Cuentas por pagar}}{\text{Costo de ventas}/360}$

DE CUENTAS POR PAGAR  $\frac{\text{Cuentas por pagar}}{\text{Costo de ventas}/360}$

ROTACION DE ACTIVOS FIJOS:  $\frac{\text{Ventas netas}}{\text{Activo Fijo}}$

ROTACION DEL ACTIVO TOTAL:  $\frac{\text{Ventas netas}}{\text{Activo total}}$

### 1.3.2 EVALUACION FINANCIERA DE LA INVERSION

Un proyecto de inversión es un plan definido para producir un bien o un servicio que sea útil al ser humano o a la sociedad en general. Cuando existe una amplia gama de alternativas de inversión igualmente atractivas, para las cuales los recursos asignados son escasos, surge la necesidad de establecer criterios de evaluación para seleccionar la mejor opción entre las diferentes alternativas contempladas.

La evaluación de un proyecto de inversión tiene por objeto conocer su rentabilidad económica y social, de tal manera que asegure resolver la necesidad humana en forma eficiente, segura y rentable.

Un proyecto de inversión se realiza, fundamentalmente para:

- Instalación de una planta nueva
- Elaboración de un producto nuevo
- Ampliación de la capacidad instalada
- Sustitución de maquinaria por obsolescencia o capacidad insuficiente.

El análisis financiero de un proyecto tiene como objetivo principal evaluar sus ventajas y decidir si se invierte o no en dicho proyecto. El análisis financiero de un proyecto de inversión se divide en tres grupos<sup>12</sup>:

- Análisis de la conveniencia financiera
- Racionamiento del capital
- Selección entre alternativas de inversión

El análisis de la conveniencia financiera no es otra cosa más que si es rentable o no el proyecto de inversión.

El racionamiento de capital se refiere a la manera de colocar la cantidad de dinero destinado a él o los proyectos contemplados, y así obtener el mayor rendimiento financiero.

El tercer grupo se refiere a escoger, de entre las alternativas de inversión, cual es la mejor opción desde el punto de vista financiero.

---

<sup>12</sup> Infante Villarreal, Arturo. "Evaluación financiera de proyectos de inversión", Ed. Norma, Colombia, 1988, p.10

Cualquiera que sea la finalidad del proyecto, se debe seguir una metodología para la evaluación del mismo. Principalmente son cuatro los aspectos que se deben estudiar para hacer un análisis completo del proyecto en cuestión:

1. Estudio de mercado
2. Estudio técnico
3. Estudio organizacional administrativo
4. Estudio financiero

El estudio de mercado consiste en analizar y determinar la oferta y la demanda, el análisis de precios, costos e inversiones implícitas, y el estudio de la comercialización. Si el estudio de mercado informa que existe un mercado viable para el producto a elaborar, el estudio continúa, y si por el contrario, existen condiciones adversas se recomienda detener la investigación.

El estudio técnico tiene por objeto proveer información para cuantificar el monto de las inversiones y de los costos de operación. Además, dentro de este estudio se determina el tamaño óptimo de la planta, su localización óptima, el proceso productivo a elegir, etc.

El estudio organizacional administrativo se refiere a los aspectos que tienen que ver con la organización, procedimientos administrativos y aspectos legales: selección de personal, manual de procedimientos, código de funciones, permisos y patentes, tasas arancelarias, analizar los principales artículos de las distintas leyes que sean de importancia para la empresa, aspectos tributarios, etc.

El objetivo del estudio financiero es el de ordenar y sistematizar la información de carácter monetario proporcionada por las etapas anteriores, elaborar cuadros analíticos y antecedentes adicionales para la evaluación del proyecto. Dentro de este estudio se determinan los costos totales, la inversión inicial, el capital de trabajo, la tasa de rendimiento mínima aceptable, los flujos netos de efectivo; además cuando el proyecto requiere financiamiento, seleccionar un plan de financiamiento y mostrar un cálculo, tanto en la forma de pagar intereses como en el pago del capital.

La elaboración de todo proyecto de inversión debe tomar en cuenta un aspecto muy importante, el riesgo. Cuando existe incertidumbre de que ocurran los eventos esperados del desarrollo de un proyecto, es necesario considerar el riesgo de invertir en él. “Se han desarrollado muchos métodos para incluir el riesgo e incertidumbre de la ocurrencia de los

beneficios que se esperan del proyecto. Algunos incorporan directamente el efecto del riesgo en los datos del proyecto, mientras que otros determinan la variabilidad máxima que podrían experimentar algunas de las variables para que el proyecto siga siendo rentable.”<sup>13</sup>

Como se mencionó anteriormente, cuando un proyecto de inversión requiere de financiamiento se debe hacer énfasis en el estudio del riesgo del proyecto en sí, ya que para que una institución bancaria proporcione el capital necesario para poner en marcha dicho proyecto, necesita conocer todos y cada uno de los aspectos que lo conforman, pero es de interés especial para el banco el conocimiento de los riesgos que implica invertir o no en él. Es tarea del funcionario bancario analizar minuciosamente el proyecto de inversión para tomar la decisión adecuada en cuanto a otorgar o no el crédito solicitado.

CONTEXTO ECONOMICO. El entorno económico de un país influye mucho en las políticas de otorgamiento de créditos. En los periodos de prosperidad existe una tendencia a descuidar las normas necesarias para una sana política de créditos. “Se encuentra latente un optimismo ilimitado, que ocasiona la concentración de muchas operaciones desacertadas.”<sup>14</sup>

Por otro lado, cuando existe una fase de depresión no hay confianza, y se tiende a aplicar frenos en forma abrupta, lo que con frecuencia resulta desastroso. Ante esta situación, los bancos deben liquidar sus créditos de manera cautelosa. Cuando hay una crisis depresiva, sus perturbaciones económicas afectan a todos los sectores, y por ende, muchos deudores no cumplen con sus compromisos, no porque sean malos pagadores, sino porque ellos también sufren las consecuencias del momento. “Si las instituciones bancarias actúan liquidando drásticamente sus acreencias, en muchos casos sólo conseguirán empeorar la situación general, y precipitar la ruina de empresas, a las que con una espera prudencial, pueden rescatar para mantenerlas en actividad.”<sup>15</sup>

Para el otorgamiento de créditos de debe tomar en cuenta el entorno económico prevaleciente, ya que no es lo mismo prestar en un periodo de auge económico, en donde los requisitos de préstamo son poco exhaustivos, y a veces inexistentes, que prestar en una época recesiva en donde se debe tener mucho cuidado con los créditos que se otorgan.

---

<sup>13</sup> Sapag Chain, Nassir; Sapag Chain, Reinaldo. “Preparación y Evaluación de Proyectos”, Mc Graw Hill, Colombia, 1995, p.25

<sup>14</sup> Sasso, Hugo Luis. “Como analizar los estados contables para el otorgamiento de créditos”, Ediciones Macchi, Argentina, 1997, p. 28

<sup>15</sup> Idem. p.28

### 1.3.3 ADMINISTRACION DE RIESGOS

Como se ha dicho con anterioridad el riesgo no puede eliminarse, si esto fuera el objetivo, la actividad bancaria se trabaría en una serie de indagaciones y precauciones lentas y costosas, el papel del banquero consiste en afrontar dicho riesgo y a la vez reducirlo al mínimo posible. Para minimizar el riesgo se deben tomar ciertas medidas como son:

1. **DIVERSIFICACION**, ya sea entre diversas operaciones y diversos clientes, como entre diversas entidades; la idea es no concentrar demasiados recursos crediticios en un mismo sector o empresa, ya que en caso de quebrar o presentar dificultades le crearían severos problemas al banco; la atomización tampoco es lo ideal, ya que genera la imposibilidad de un conocimiento completo de los clientes; a la diversificación territorial también se le debe poner un límite, es decir, no clasificar cada región o sector específico de la economía, sino agrupar las regiones o sectores económicos con características similares. También se deben diversificar las operaciones de crédito por su riesgosity, algunas son muy seguras pero poco rentables, otras tienen un grado de seguridad bajo, pero el banquero, si las acepta, puede obtener buenas ganancias. La diversificación entre entidades consiste en que los compromisos por un monto muy grande o de cierto riesgo se asuman conjuntamente con otras entidades bancarias, esta vía es usual para obras de infraestructura y otros proyectos de costo elevado.

2. **ANALISIS DE LA OPERACIÓN Y DEL CLIENTE**. Para prevenir los riesgos se necesita estudiar con sumo cuidado cada operación de crédito incluyendo el solicitante, ésta no es tarea sencilla y para cumplirla es necesario analizar aquellos elementos que permitan una apreciación objetiva de los factores de riesgo, como son los balances y otras informaciones contables sobre la evolución de la empresa, y estudiar la operación misma.

Alfredo Gutiérrez en su libro “Técnica y Organización Bancarias”, nos dice que el análisis de una operación de crédito debe contar con cuatro etapas, las cuales son:

- Reunión de antecedentes de la empresa, es decir, las operaciones que realiza, capital, evolución de las ventas, proveedores, clientes, balances y también su comportamiento como deudor de otras instituciones financieras.
- Analizar los elementos antes expuestos en especial los que permitan conocer la situación económico-financiera y la capacidad de la empresa para endeudarse.

- Evaluar la validez de estos antecedentes y conclusiones para el futuro inmediato, atendiendo a las perspectivas de la empresa y del sector donde actúa.
- Análisis de la operación en sí, entrando en los aspectos de costo de financiamiento, garantías, formalidades a cubrir, amortización, etc.

3. GARANTIAS. Las garantías son las precauciones que el banco debe tomar al otorgar un crédito, con dichas garantías la institución bancaria trata de “cubrirse”, de compensarse en caso de incumplimiento por parte del deudor, sin eliminar, claro el peligro de que ocurra. Dichas garantías tienen una influencia benéfica para el banco al existir algo más que un compromiso general, es decir, que la operación de crédito se halla complementado con una prenda o hipoteca u otra garantía que afecte los bienes del deudor, sus ingresos o su prestigio, constituye un elemento que presiona a favor del cumplimiento del adeudo.

## **CAPITULO II. EL PROCESO DE FORMACION DE LA CARTERA VENCIDA EN MEXICO**

Desde un punto de vista técnico, el problema central del sistema bancario tiene que ver con la no recuperación de su cartera crediticia al caer los clientes en cartera vencida. Este riesgo bancario, sin duda refleja el impacto adverso de una depresión económica.

En el caso de México, la crisis económica provocada por la devaluación de diciembre de 1994 favoreció una grave crisis bancaria, cuyas consecuencias sobre la banca, las empresas, los particulares y el Estado son relevantes por su magnitud, su intensidad y su durabilidad.

En nuestro país, la cartera vencida es parte de un problema mucho más complejo relacionado con los grandes desafíos de la economía real -la de los hombres, los productos y servicios, el empleo y la tecnología-, que se derivan de la reforma neoliberal del sistema financiero, realizada a marchas forzadas a partir de 1988, comenzando por la liberación de las tasas de interés y la supresión de cajones de asignación selectiva de créditos.

A veces tiende a decirse que tan escrupuloso asunto (el de la cartera vencida) nació con la devaluación de 1994, pero esto no es cierto, ya que dicha crisis sólo fue el detonante para que se generalizara la cartera vencida puesto que, su crecimiento mayúsculo comienza a partir de 1989, y para el periodo de noviembre de 1994 a junio de 1995 su crecimiento fue de 156%.

La crisis financiera y bancaria que estalló en México en 1995 tiene su origen en el proceso de reforma financiera efectuado el sexenio pasado. La desregulación financiera, en combinación con la apertura comercial, llevaron al creciente endeudamiento de los bancos y de las grandes empresas.

Cuándo la actividad económica perdió dinamismo en 1993 y 1994, un creciente número de acreditados bancarios comenzó a pasar a la insolvencia y a requerir de refinanciamiento de sus deudas y de la capitalización creciente de los intereses devengados.

Algunas de las principales causas que provocaron el incremento de la cartera vencida de la banca comercial en México a lo largo de los últimos ocho años fueron: por una parte, el estancamiento económico que ha provocado el descenso del ingreso de empresas y personas; caída en las inversiones; la apertura comercial la cual ha afectado nuevamente a la pequeña y mediana empresa; el crecimiento desmedido del crédito a la vivienda y al consumo, cuando se produce una caída generalizada en el nivel de ingresos de la mayoría de la población y empresas; y por último, el incremento del desempleo.

Para llegar a una solución pronta y definitiva del problema de cartera vencida se

necesita una nueva estrategia de desarrollo económico que incluya a la mayoría de los mexicanos.

En este capítulo se tratará sobre los antecedentes, las causales de la formación de la cartera vencida en México así como su comportamiento, después de la expansión generalizada de dicho fenómeno.

## **2.1 CONCEPTUALIZACION DE CARTERA VENCIDA**

Las operaciones activas (otorgamiento de créditos) que realizan los bancos conllevan un cierto grado de riesgo, ya que puede darse el caso que el acreditado no cumpla con el pago del adeudo en el tiempo establecido, e inclusive, llegar al incumplimiento absoluto de la deuda, a este fenómeno se le llama **cartera vencida**.

Para abordar el tema de la cartera vencida, es necesario definirla y dimensionarla dentro de los diferentes contextos que explican su trascendencia, así como clasificarla de acuerdo al nivel de rezago que tenga.

### **2.1.1 DEFINICION DE CARTERA VENCIDA**

En general, se conoce como cartera vencida a los créditos no liquidados en su vencimiento. En términos estrictamente contables, la categoría de cartera vencida se aplica a “los documentos de cartera de créditos que no fueron pagados en las fechas de vencimiento.”<sup>16</sup>

Para las instituciones bancarias, el término de cartera vencida significa “el conjunto de cuentas por cobrar no liquidadas al vencimiento de su plazo por parte de sus clientes”<sup>17</sup>. Para los deudores (empresas y familias) cartera vencida significa la deuda contraída con un banco que no ha sido saldada al vencimiento de la misma.

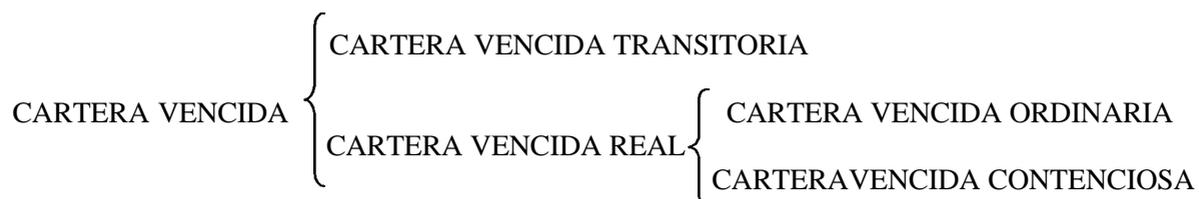
La mayoría de la información estadística y hemerográfica, interpreta a la cartera vencida como la deuda del cliente, derivada de operaciones crediticias o de inversión que por una u otra razón no generaron los ingresos necesarios para cubrir los financiamientos otorgados.

---

<sup>16</sup> Catálogo de cuentas para instituciones de banca múltiple. CNBV. 1994

<sup>17</sup> Barandiarán, Rafael. “Diccionario de Términos Financieros”, Trillas, México, 1996, p.30

El siguiente esquema representa la clasificación de la cartera vencida,



donde:

**CARTERA VENCIDA:** Todos aquéllos créditos no liquidados en el periodo y plazo pactados, incluyendo amortizaciones vencidas, cargos vencidos y sobregiros. Se divide en cartera vencida transitoria y real.

**CARTERA VENCIDA TRANSITORIA:** Son los créditos no liquidados en su vencimiento, pero que se liquidan a más tardar en los siguientes 30 días posteriores a éste.

**CARTERA VENCIDA REAL:** Se constituye por los adeudos no pagados, y se divide en ordinaria y contenciosa.

**CARTERA VENCIDA ORDINARIA:** Sólo es necesaria la acción de los funcionarios de la institución bancaria para negociar la recuperación del crédito, su cobro total, parcial o reestructuración de plazos, redocumentaciones, adición de garantías, etc.

**CARTERA VENCIDA CONTENCIOSA:** Adeudos que para ser cobrados se requiere del departamento jurídico de la institución o de un bufete jurídico externo, en estos casos, se realizan juicios, rescisión de contratos, embargos de garantías, etc.

Siempre que se otorga un crédito, se corre el riesgo de no recuperarlo; por lo que resulta de gran importancia, calificar la cartera crediticia y así obtener un análisis confiable sobre el riesgo del crédito y su recuperación. Además, el contar con una calificación correcta de los créditos ayuda a evaluar de mejor manera la situación financiera de las instituciones bancarias.

En 1991, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), estableció las Reglas para la calificación de la cartera crediticia de las instituciones de banca múltiple<sup>18</sup>, cuyo objetivo era el de evaluar el nivel de riesgo y recuperabilidad a que se encuentran expuestas las inversiones de la cartera crediticia, proporcionando información oportuna y confiable, tanto para la dirección del banco como para las autoridades financieras. De acuerdo a esta calificación se deben constituir las reservas ante la posibilidad de pérdidas por créditos

<sup>18</sup> Diario Oficial de la Federación, 1° de marzo de 1991, México

irrecuperables. La SHCP exige a las instituciones bancarias un porcentaje de reserva para hacer frente a posibles incumplimientos por parte de sus clientes.

La creación de reservas y por lo tanto la manutención de la cartera vencida, tiene un costo muy elevado para los bancos, ya que los recursos utilizados provienen del capital contable de la institución, así se toma parte de la utilidad, se sacrifican dividendos, etc.

La calificación de la cartera crediticia consta de dos aspectos: el aspecto cualitativo y el aspecto cuantitativo.

El aspecto cualitativo comprende la experiencia, conocimiento y criterio del calificador con respecto al acreditado y la actividad en donde éste se desenvuelve.

El aspecto cuantitativo se refiere a la valuación numérica del comportamiento del acreditado y las circunstancias que lo afectan. De acuerdo a esto se asignan valores numéricos según las características de cada crédito, entonces, los créditos con mayor número de puntos son los más riesgosos y viceversa.(VER CUADRO 2.1)

En el siguiente cuadro se muestra la calificación dada a los diferentes tipos de crédito conforme a su nivel de riesgo, el número de puntos correspondiente a cada uno y el porcentaje de reserva.

CUADRO 2.1 CALIFICACION DE LA CARTERA CREDITICIA				
TIPO DE CREDITO	NIVEL DE RIESGO	CALIFICACION	PUNTAJE	% DE RESERVA
Créditos normales o de riesgo normal	Mínimo	A	Hasta 12.5	0.0%
Créditos con riesgo ligeramente superior al normal	Bajo	B	12.6 a 37.5	1%
Créditos con problemas potenciales	Medio	C	37.6 a 62.5	20%
Créditos con pérdidas esperadas	Alto	D	62.6 a 87.5	60%
Créditos perdidos o irrecuperables	Irrecuperable	E	87.6 a 100	100%

FUENTE: Elaboración propia. Con datos de la SHCP. Reglas para la calificación de la cartera crediticia de las instituciones de banca múltiple

La SHCP ordenó en ocho puntos principales los diferentes niveles de riesgo, los cuáles son:

1. Experiencia respecto al cumplimiento de las obligaciones correspondientes al pago del principal e intereses del crédito
2. Manejo de cuentas acreedoras y deudoras con la propia institución
3. Situación financiera del acreditado, basada en un análisis anual
4. Administración de la empresa
5. Condiciones del mercado en relación con el acreditado

6. Situación de las garantías
7. Situación laboral del acreditado
8. Otros factores relevantes como un entorno desfavorable

Con el propósito de analizar el comportamiento de la cartera vencida se creó el Coeficiente de Cartera Vencida (CCV). Este se obtiene de la razón entre la cartera vencida y la cartera crediticia total.

$$CCV=CV/CT$$

donde:

CCV: Coeficiente de Cartera Vencida

CV: Cartera Vencida

CT: Cartera Total

El coeficiente de cartera vencida muestra el grado de deterioro de la cartera crediticia, en otras palabras, expresa en términos porcentuales la proporción respecto del total en que los créditos concedidos no han podido amortizarse oportunamente por diversas causas.

Debido a la alta y persistente cartera vencida, que ha conducido a la mayoría de las instituciones bancarias mexicanas a una severa crisis de solvencia y liquidez, las autoridades financieras se han visto obligadas a elevar el grado de exigencia de las medidas prudenciales existentes.

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), las autoridades financieras mexicanas, presionadas por los bancos canadienses y estadounidenses, elaboraron un sistema de valuación de la cartera crediticia más estricto, que obliga al sistema financiero del país a la adopción de una nueva contabilidad, homologada al sistema estadounidense llamado United States Generally Accepted Accounting Principles (USGAAP).

Las nuevas reglas contables permiten un diagnóstico más realista de la situación de la cartera vencida a fin de poder tomar las medidas necesarias para rehabilitarla.

Con las nuevas reglas del USGAAP, se debilitan los valores de los bancos, porque automáticamente se aumenta la cartera vencida, es decir, las instituciones bancarias presentan cifras más graves, pero lo que sucede no es que se estén deteriorando, ya que estas son exactamente las mismas, sino que dichas reglas permiten un conocimiento transparente, y de acuerdo con parámetros internacionales, de los estados financieros de los bancos.

En la circular 1343 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), se

dieron a conocer los nuevos criterios de contabilidad para las instituciones de crédito<sup>19</sup>; en la exposición de motivos de dicha circular se establece que la globalización de los mercados financieros ha propiciado que se replanteen las normas de registro contable, de valuación de activos y pasivos y, la presentación y revelación de estados financieros; el objetivo es mejorar y homogeneizar la calidad de la información que produce la banca.

El 1° de enero de 1997, entraron en vigor en nuestro país las nuevas reglas contables para el sistema financiero.

De acuerdo a la circular antes mencionada, en términos de plazo, los créditos son registrados como cartera vencida, por el monto equivalente al saldo insoluto de estos cuando no hayan sido pagados bajo cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Los créditos de amortización única de principal e intereses al vencimiento, se considerarán adeudos vencidos a los 30 días naturales en que ocurra el vencimiento
- b) Cuando se trate de créditos con amortización única de principal al vencimiento, pero que tenga estipulado el pago de intereses periódicos, el total del principal e intereses se considerarán como cartera vencida a los noventa días naturales de vencido el pago de intereses respectivo
- c) Los créditos cuya amortización de principal e intereses, se haya pactado en pagos periódicos parciales, excepto los créditos hipotecarios para la vivienda, serán considerados como cartera vencida, a los 90 días naturales posteriores a la fecha de vencimiento de la primera amortización vencida y no liquidada por el acreditado
- d) Para los créditos revolventes como las tarjetas de crédito y los destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero, entre otros, tanto el principal como los intereses, se reportarán como adeudos vencidos cuando el cliente deudor no haya realizado el pago requerido por dos periodos de facturación
- e) En los créditos para la vivienda, tanto el principal como los intereses, se considerarán como cartera vencida a los 180 días naturales posteriores a la fecha de vencimiento de la primera amortización no pagada por el acreditado
- f) Los sobregiros en las cuentas de cheques de los clientes serán reportados como cartera vencida al momento en el cual se presente el sobregiro

---

<sup>19</sup> CNBV. Circular 1343, 10 de enero de 1997

## 2.2 ANTECEDENTES DE LA CARTERA VENCIDA EN MEXICO

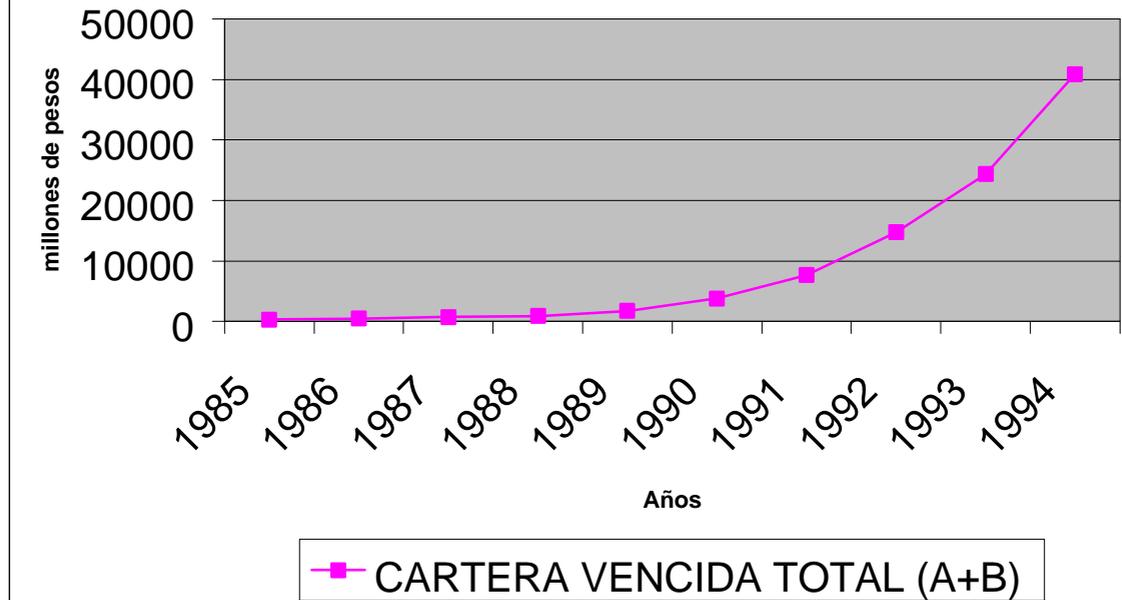
Desde la instalación de los primeros bancos en México, existen las operaciones crediticias y, por ende, el riesgo de incumplimiento por parte de los deudores; como ya se mencionó antes, cartera vencida son aquellos créditos que no se han liquidado oportunamente a la fecha de su vencimiento. El fenómeno de la cartera vencida ha acompañado a las instituciones bancarias desde su formación. Es necesario aclarar, que la esencia del concepto de cartera vencida no ha cambiado (conjunto de créditos que no han sido pagados con oportunidad), la principal diferencia radica en que, debido a la evolución y especialización misma del sistema bancario, aunado a factores económicos adversos, hoy en día el fenómeno de cartera vencida se ha convertido en un tema de interés y preocupación nacional, mientras que hasta antes de la privatización bancaria, tanto la cantidad de deudores como los montos de los créditos vencidos eran relativamente pequeños.

CUADRO 2.2 CARTERA VENCIDA DE LA BANCA COMERCIAL										
SALDOS AL FINAL DEL PERIODO										
MILLONES DE PESOS CORRIENTES										
CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
CARTERA VENCIDA TOTAL (A + B) 1/	308.3	476.8	724.1	902.5	1761	3823.5	7662	14723.6	24357	40885.5
Crecimiento anual CV		54.65	51.86	24.63	95.12	117.12	100.39	92.12	65.42	67.85
Organismos, empresas y particulares (A)	307.7	476.1	719.7	898.3	1740	3810	7608	14700	24263	40840
Gobierno (B)	0.683	0.695	4.4	4.2	21	13.6	53.6	22.6	94	45

1/ Los datos de intereses vencidos se incluyen a partir de 1992 en que se inició su registro

FUENTE: Banco de México. Indicadores Económicos.

**GRAFICA 1.  
CARTERA VENCIDA TOTAL (A+B)**



En el cuadro anterior se enlistan de 1985 a 1994, los montos de la cartera vencida total del sistema bancario y, a su vez, ésta se subdivide en organismos, empresas y particulares, y gobierno; de 1985 a 1988 la cartera vencida creció moderadamente a una tasa media anual de 43%, pasando de 308.3 millones de pesos a 902.5 millones de pesos respectivamente. En este periodo la cartera vencida del gobierno fue la que creció más, al pasar de 683 mil pesos en 1985, a 4.4 millones de pesos en 1987 y 4.2 millones en 1988, es decir, creció en 600%, debido principalmente al financiamiento otorgado a los estados y municipios, sin que esto significara una cantidad considerable.

En 1989, al modificarse y luego suprimirse el esquema de encaje legal<sup>20</sup>, la banca mexicana se vio en la necesidad de buscar prestatarios más o menos solventes, por lo tanto, se liberó un volumen importante de recursos prestables, lo que se tradujo en una gran expansión del crédito al sector privado que, en la mayoría de los casos, se realizó con una evaluación deficiente del riesgo y sin contar con procedimientos adecuados para su otorgamiento.

<sup>20</sup> Consistente en depósitos obligatorios que los bancos comerciales tenían en el banco central a cambio de una tasa de interés

**Aún cuando la banca comercial desde 1990, tenía la obligación de realizar la calificación de su cartera crediticia y hacer las provisiones correspondientes, la supervisión no detectó que la cartera estaba en la mayoría de los casos mal calificada e insuficientemente reservada. Adicionalmente, el rezago existente entre la calificación de la cartera y la creación de las reservas, provocó que su situación real no fuera transparentada del todo ni corregida oportunamente. Aunado a esto, la metodología utilizada en México hasta ese momento consideraba como cartera vencida únicamente los pagos vencidos y no el principal, lo que ocasionaba una subvaluación de su monto.**

El crecimiento vertiginoso de las carteras vencidas comenzó en 1989 para alcanzar niveles críticos a partir de 1991; y para los años siguientes, el saldo de cartera vencida, prácticamente se duplicaba. Desde 1992 el índice de morosidad (cartera vencida/ cartera de crédito total) de la banca mexicana, rebasó los límites considerados aceptables en las prácticas bancarias internacionales, y específicamente en los acuerdos de Basilea, que establecen un índice de morosidad del 3.5% como máximo aceptable (VER CUADRO 2.3).

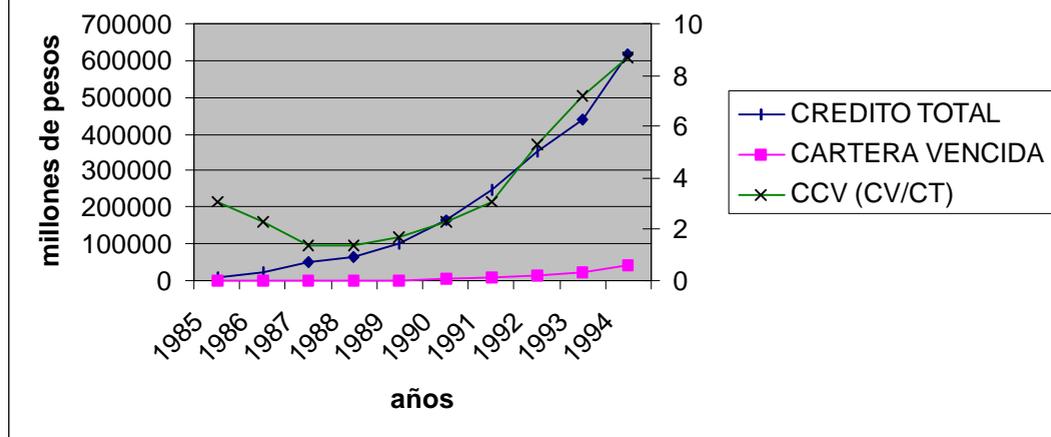
Tenemos que, para 1992 la morosidad en los créditos otorgados ya había duplicado el rango anotado y dos años más tarde lo había triplicado; además, el índice de morosidad resultaba considerablemente mayor si se ajustaba a los criterios internacionales, al contemplar como adeudos en mora no sólo los documentos vencidos no pagados, sino el monto total de los adeudos de los clientes con pagos incumplidos.<sup>21</sup>

CUADRO 2.3 COEFICIENTE DE CARTERA VENCIDA										
SALDOS AL FINAL DEL PERIODO										
MILLONES DE PESOS										
CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
CREDITO TOTAL	9 934.3	21 039.5	52 527.2	64 073.2	101 736.2	163 631.4	245 559.8	351 306.2	437 382.5	617 359.5
CARTERA VENCIDA	308.3	476.8	724.1	902.5	1 761	3 823.5	7662	14 723.6	24 357	40 885.5
CCV (CV/CT)	3.1	2.3	1.4	1.4	1.7	2.3	3.1	5.3	7.2	8.7

FUENTE: Elaboración propia con datos de Indicadores Económicos del Banco de México

<sup>21</sup> CNBV. Op. Cit. p. 137

**GRAFICA 2.**  
**CARTERA VENCIDA DE LA BANCA COMERCIAL**  
**1985-1994**



A pesar de que para la segunda mitad de 1993, los bancos adoptaron políticas más prudentes para el otorgamiento de créditos a empresas e individuos, la cartera vencida comenzó a tener dimensiones alarmantes, entre 1990 y 1994 el coeficiente de cartera vencida de la banca comercial se deterioró notablemente: 2.3% en 1990 a 8.7% en 1994.

En 1982-1983, la cartera vencida había significado un problema a raíz del estallido de la crisis de la deuda en agosto de 1982, pero "el índice de morosidad no superó la norma internacional de 1.5 veces, además del fuerte control que el gobierno mexicano ejerció sobre el sistema bancario, unido a los programas específicos de rescate de las empresas endeudadas en dólares, pronto se restableció la normalidad en el sistema bancario, haciendo descender desde 1984 la cartera vencida a un nivel inferior del de la norma internacional, 3.5% de la cartera crediticia total"<sup>22</sup>. Sin embargo es en 1988, cuando arranca el programa de liberalización de los mercados financieros mexicanos, y se conforma la bola de nieve de las carteras vencidas en el país.

Entre 1988 y 1994, el crédito otorgado al sector privado creció aceleradamente; inicialmente el área de mayor crecimiento fue la de préstamos al consumo, incluyendo créditos hipotecarios y automotrices. Para finales de 1993, el financiamiento otorgado a empresas aumentó de manera importante, concentrándose en la industria de la construcción y en el sector servicios.<sup>23</sup> Además, una parte considerable de dichos créditos estaba denominada en dólares. Estos créditos, en su mayoría fueron financiados a través de líneas

<sup>22</sup> Girón, Alicia; Correa, Eugenia. "Carteras vencidas y crisis bancaria", UNAM, México, 1997, p.22

<sup>23</sup> Guillen, Arturo. "El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana", en Comercio Exterior No.12 Vol.44, diciembre 1994, México, p.1076

de crédito que los bancos nacionales tenían con bancos extranjeros, por lo que la banca comercial también incrementó sus pasivos en el exterior.

El crecimiento desmedido del crédito interno y externo provocó sobreendeudamiento, el cual en un entorno de menor dinamismo provocó falta de liquidez de las empresas y un crecimiento acelerado de la cartera vencida de los bancos y otros intermediarios financieros.

Según datos del Banco de México, a diciembre de 1993, 28.1% del financiamiento de los bancos comerciales correspondía a personas físicas, cuyo destino fue 18.1% en créditos para la vivienda, 7.2% en tarjetas de crédito y 2.7% para préstamos para la compra de bienes de consumo duradero.<sup>24</sup>

**Durante este periodo, mientras las empresas e individuos demandaban crédito para modernizar la planta productiva y satisfacer sus necesidades, los bancos buscaban colocar los cuantiosos fondos provenientes del exterior que estaban en sus manos. Por eso, los bancos que de pronto se encontraron en un contexto de liberalización financiera, teniendo que competir por ganar clientes y con gran liquidez derivada de la inversión extranjera en cartera, expandieron el crédito a ritmos sin precedentes y sin el cuidado bancario, y encontraron a un sector privado deseoso de obtenerlo, animado en parte por las proyecciones positivas sobre el futuro de la economía, -pensando que los capitales extranjeros entrarían en forma permanente al país-, y que buscaba satisfacer las necesidades que, durante los años de crisis, no pudo.**

Sin embargo, los neobanqueros –exbolseros- no tenían experiencia en colocación eficiente del crédito. La escasa experiencia en evaluación de riesgo por parte de las instituciones bancarias creó efectos de selección adversa y se otorgó créditos a clientes que nunca debieron recibirlo.

La creciente demanda de créditos, con la inadecuada discriminación entre buenos y malos clientes tuvo un impacto desfavorable sobre las tasas de interés activas, las cuales se elevaron por encima de lo debido afectando a los proyectos realmente productivos, que enfrentaron altos costos de financiamiento. Las proyecciones macroeconómicas salinistas nunca se cumplieron y esto, sumado a la ligereza con que se otorgó el crédito, causaron una inercia dañina a las tasas de interés, que comenzaron a subir.

El incremento de las tasas de interés obedeció, tanto a un intento por reducir el crecimiento de los créditos, como para mejorar la rentabilidad de las inversiones en México.

Los problemas en el sector bancario comenzaron con la desaceleración de la actividad económica en 1993, aunque se hicieron evidentes hasta 1994. La desaceleración, la

---

<sup>24</sup> Informe Anual del Banco de México. Dirección de Investigación Económica, México, 1993, p.64

caída en el nivel de empleo y las elevadas tasas de interés activas, causaron problemas de liquidez en el sector privado y el endeudamiento en que había incurrido comenzó a ser una pesada carga para la población. Como consecuencia, la cartera vencida de los bancos dejó de estar bajo control.

Ante el crecimiento de la cartera vencida, los bancos tuvieron que incrementar sus reservas preventivas que a finales de 1993 ascendían a 14 mil millones de pesos, contra una cartera vencida de 25 mil millones de pesos, lo que representaba un coeficiente superior al 55%, nivel bajo "frente a la magnitud del problema y los índices existentes en otros países."<sup>25</sup>

CUADRO 2.4 RESERVAS PREVENTIVAS DE LA BANCA COMERCIAL				
SALDOS AL FINAL DEL PERIODO				
MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1994 1/				
CONCEPTO	1991	1992	1993	1994
RESERVAS PREVENTIVAS (A)	2 745	9 454	14 151	21 814
CARTERA VENCIDA (B)	9 604	16 487.4	25 252.2	39 596
COEFICIENTE (A/B)	28.6	57.3	56	55

1/Datos deflactados con el INPC 1994=100

FUENTE: Elaboración propia con datos de Banco de México

La creación de reservas se sustentó en la existencia de altos márgenes financieros, como consecuencia del amplio "spread" entre las tasas de interés activas y pasivas con que operaban los bancos. Por ello, la "economía de sobreendeudamiento, no sólo fue consecuencia de un cambio en el entorno económico nacional, sino también de tendencias mostradas por los mercados financieros internacionales y las tasas de interés de usura que los bancos privatizados aplicaron."<sup>26</sup>

En el marco de las políticas de desregulación y liberalización del sistema financiero mexicano, en diciembre de 1990 los préstamos colocados por la banca representaron el 22% del PIB, y al finalizar 1994 esta proporción subió al 43.5% mientras el problema de la cartera vencida pasó de 0.5% en 1990 al 3.6% del PIB a finales de 1994.

<sup>25</sup> Suárez Dávila, Francisco. "Liberación, regulación y supervisión del sistema bancario mexicano", en Comercio Exterior No. 12 Vol.44, diciembre 1994, México, p.1052

<sup>26</sup> Girón, Alicia; Correa, Eugenia. Op Cit. p.110

CUADRO 2.5 PORCENTAJES DEL PIB 1/							
CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
CREDITO TOTAL	15.4	18.5	22.1	25.9	31.2	34.8	43.5
CARTERA VENCIDA TOTAL	0.2	0.3	0.5	0.8	1.3	1.9	3.6

1/ Sólo se presentan datos a partir de 1988, debido a que desde ese año se dispone de la nueva serie del PIB a precios corrientes elaborada por el INEGI de acuerdo con la base 1993=100  
FUENTE: Banco de México.

### 2.3 CAUSALES DE LA CARTERA VENCIDA

Las situaciones que originan la cartera vencida se pueden dividir en tres grupos principalmente:

1. Atribuibles al acreditado
2. Atribuibles a la institución
3. Atribuibles a situaciones económicas internas y externas

#### 1. Atribuibles al acreditado.

Cuando al otorgar un crédito, la institución bancaria calificó correctamente al cliente de acuerdo a las normas comunes establecidas por la institución, investigó y prestó atención a los requisitos, etc., y el cliente no pagó oportunamente el crédito obtenido; el vencimiento es atribuible al acreditado, ya sea por inversión inadecuada de los recursos recibidos, negligencia, proyecto inviable, fraude, falsificación de documentos proporcionados al banco, siniestro (robo, incendio, etc), insolvencia, fallecimiento, etc.

#### 2. Atribuibles a la institución

Son tres las principales causas que se le atribuyen al banco cuando surge la cartera vencida.

- a) Política de crédito inadecuada
- b) Normas del crédito deficientes
- c) Análisis inadecuado del crédito

a) Política de crédito inadecuada. Es aquella en donde los activos financieros no son canalizados de manera eficiente y oportuna entre los diferentes sectores de la economía, además de no existir una diversificación correcta de los préstamos. En ocasiones se pierden de vista las condiciones de seguridad, liquidez y solvencia que representa el acreditado.

b) Normas del crédito deficientes. En la mayoría de los casos las normas internas de los

bancos para el otorgamiento de créditos se establecen para toda la institución, sin tomar en cuenta las posibles diferencias que puedan existir entre las diferentes regiones geográficas en donde se encuentran instaladas las sucursales de dicho banco, y/o la situación prevaleciente en determinados sectores económicos.

- c) Análisis inadecuado del crédito. En algunas ocasiones puede ocurrir que el funcionario bancario, encargado de analizar los requisitos solicitados al sujeto de crédito y cuya opinión es fundamental para la concesión del crédito, no este debidamente capacitado y pueda juzgar de manera equivocada la capacidad de pago, no advertir la insuficiencia de garantías, no solicitar la información completa, la documentación o referencias adecuadas, o en su caso realizar un análisis equivocado de la viabilidad de un proyecto.

Se recomienda que los bancos cuenten con 4 áreas autónomas: evaluación de proyectos, análisis de crédito, seguimiento del crédito y administración de riesgos.

### 3. Atribuibles a situaciones económicas internas y externas.

Son aquellas variables exógenas que no tienen que ver con el acreditado, ni con la institución bancaria. Dichas variables son:

- a) Situaciones económicas no consideradas: contracción económica, inflación, devaluación, desplome del mercado de valores, elevación de tasas de interés, desempleo, disminución del mercado, etc.
- b) Desordenes políticos y sociales: huelgas, levantamientos armados, delincuencia, etc.
- c) Factores naturales: ciclones, sequías, sismos, huracanes, etc.
- d) Siniestros: incendios, derrumbamientos, entre otros

En el caso de México, a las anteriores causales debemos puntualizar las siguientes:

### CAUSALES ATRIBUIBLES AL SECTOR PUBLICO

El problema de la cartera vencida no debe ser tratado como un asunto exclusivo de deudores y acreedores, ya que el elevado índice de mora en los pagos a los bancos comerciales tiene un origen muy complejo, “no exclusivamente atribuible a la administración de los créditos bancarios o a la irresponsabilidad de los usuarios del financiamiento”.<sup>27</sup> Sino obedece en el caso de México también, a causas que se le atribuyen al sector público, debido a que este problema se gestó a partir de la liberalización financiera y en cierta forma el gobierno fue corresponsable de lo ocurrido a los bancos entre otras cosas por:

---

<sup>27</sup> Solís, Leopoldo. “Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI”, Siglo XXI editores, México, 1997, p.245

- En primer lugar, por la rapidez y los procedimientos en la venta de las Sociedades Nacionales de Crédito;
- En segundo lugar, por la carencia de políticas e instrumentos para la administración de una empresa del sector financiero;
- En tercer lugar, por no permitir la quiebra de bancos "no sanos", puesto que no hay que olvidar que el gobierno (a través del Banco de México) es el "pagador de última instancia", si un banco de pronto no tiene con que pagar a sus depositantes, el gobierno tendrá que hacer frente a tal eventualidad, y lo hará con recursos públicos.
- Y en cuarto lugar, por permitir una fuerte expansión del crédito sin establecer mecanismos de autorregulación y prevención, las autoridades monetarias no prestaron la atención suficiente para moderar los elevados niveles de ganancias de la banca comercial.

#### CAUSALES ATRIBUIBLES AL SECTOR BANCARIO

Al sector bancario también se le responsabiliza por el enorme crecimiento de la cartera vencida, " la administración del crédito en los bancos comerciales durante el periodo 1988-1994 fue también un factor que en cierto sentido contribuyó al acentuamiento de la crisis de los usuarios del crédito, y que se revirtió desfavorablemente hacia los bancos".<sup>28</sup>

El crecimiento en el nivel de cartera vencida se debe también a factores internos dentro de las instituciones bancarias; dichos elementos son los siguientes:

- Competencia por colocar un mayor número de fondos
- Crecimiento del financiamiento
- Atención a proyectos poco rentables
- Impulso del financiamiento al consumo
- Escasa medición de los riesgos crediticios
- Criterios crediticios basados en las garantías más que en la evaluación de los flujos financieros del proyecto
- Insuficiente supervisión
- Falta de personal suficientemente capacitado en el análisis de crédito
- Inexistencia de empresas de información crediticia

#### CAUSALES ATRIBUIBLES AL ENTORNO

En la actualidad, uno de los problemas más graves de la economía mexicana y en especial del sistema bancario, lo representa la cartera vencida.

Este problema se agravó en la segunda mitad de los noventas tras una compleja serie

---

<sup>28</sup> Idem. p. 249

de factores que han interactuado de manera adversa para llevar a altos niveles de endeudamiento a empresas, familias y al Gobierno.

Si bien es cierto que la crisis financiera y cambiaria de finales de 1994, fue el detonante del problema de la cartera vencida; también es cierto que dicha crisis no es la causante de la cartera vencida. Este fenómeno ya venía gestándose desde antes de 1993 y con la crisis financiera de diciembre de 1994 se generaliza, manifestándose como un gravísimo problema de índole económica y social.

El problema de las carteras vencidas se intensificó, debido a la implementación del modelo neoliberal que tenía como objetivo, la apertura comercial y la desregulación financiera; “la rapidez con que se llevó a cabo la apertura comercial de la economía mexicana, redujo el efecto multiplicador de la inversión doméstica, por otro lado, la ampliación de los márgenes de intermediación de la banca múltiple, ... elevó los costos financieros de las empresas y particulares”.<sup>29</sup>

La liberalización financiera comenzó a finales de 1988, teniendo como propósitos la desregulación de las operaciones bancarias de captación y financiamiento. Además, se eliminó el régimen de inversión obligatoria a través de los llamados “cajones selectivos del crédito”<sup>30</sup>, y el régimen de encaje legal; ésta eliminación significó la liberación de una cantidad importante de recursos prestables, es por esto que en los últimos años se han incrementado en gran medida los créditos al sector privado.

La privatización bancaria representa otra causa del origen de la cartera vencida. La venta de los bancos se realizó a distintos grupos económicos, este hecho conllevó a un redimensionamiento del sistema bancario que presionó a elevar los márgenes de intermediación; en este sentido, también tiene mucho que ver el hecho de que los bancos se recompraron a más de dos o tres veces su valor en libros (VER CUADRO 3.1), por lo cual, los banqueros impusieron una política de recuperación de su inversión a la mayor velocidad posible, aún a costa de toda la sociedad mexicana.

**Con la firma del TLC, la competencia con los intermediarios financieros extranjeros empezó a ser considerada dentro de las estrategias de expansión de los bancos mexicanos. La banca buscaba a través de la rápida elevación de sus utilidades mostrar balances positivos para lograr una asociación conveniente con los bancos extranjeros.**

Otra faceta de la crisis bancaria en México, tiene que ver con la política de estabilización del tipo de cambio y el financiamiento del déficit en cuenta corriente, dicha política mantuvo rendimientos atractivos en términos de dólares en el sistema financiero

---

<sup>29</sup> Girón, Alicia; Correa, Eugenia. Op. Cit. p.136

<sup>30</sup> Parte del encaje legal destinado a financiar actividades prioritarias

mexicano a fin de atraer capitales foráneos para financiar el alto déficit en cuenta corriente. El mantener tasas de interés altas para atraer capitales, encarece el fondeo para los bancos locales, por lo que al ser caro el dinero aquí en nuestro país se recurrió al endeudamiento externo. Luego entonces, con la crisis financiera de 1994 los pasivos en moneda extranjera llevaron a los bancos mexicanos a posiciones de quiebra técnica.

La combinación de desregulación financiera y liberalización comercial fue creando a lo largo de los noventa, las condiciones de sobreendeudamiento en que se encuentran actualmente las empresas, las familias, el gobierno y los propios bancos mexicanos.

Las tasas de interés juegan un papel muy importante en retroalimentar la cartera vencida. Al incrementarse las tasas de interés, los costos financieros por los créditos otorgados aumentan en proporción directa al aumento de las tasas. Pero nuestro país, desgraciadamente ha tenido que recurrir a elevar dichas tasas de interés con el fin de atraer capitales externos, así como para evitar la fuga de estos, como se mencionó anteriormente, este hecho encarece el fondeo en moneda nacional; de tal manera que los bancos nacionales tenían que recurrir al endeudamiento con el exterior.

Mientras la paridad peso-dólar estuvo controlada (hasta antes de diciembre de 1994) la carga de la deuda externa de los bancos mexicanos no tenía gran relevancia. Sin embargo, con la devaluación de fines de 1994 la deuda externa de la banca mexicana se fue a más del doble; esto se constituyó en otro factor aprovechado por los banqueros para incrementar sus márgenes de ganancia.

“Con el estallido de la crisis financiera de diciembre de 1994, se bloqueó el proceso de financiamiento de la planta productiva y se restringió la capacidad de refinanciamiento de la deuda externa tanto del gobierno como de la banca.”<sup>31</sup>

Las causas del desastre financiero de 1994, del desequilibrio externo (déficit en cuenta corriente y comercial) y del crecimiento de pasivos externos se enumeran a continuación:

1. Elementos políticos desfavorables que generaron incertidumbre, tales como: el levantamiento armado en Chiapas, los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu
2. La sobrevaluación del peso y la apertura comercial provocaron que se abarataran las importaciones y se incrementara el déficit comercial, y debido a esto “quebraron” miles de empresas que no soportaron una desmesurada apertura comercial y la falacia de un peso fuerte
3. La apertura comercial se encaminó a disminuir los programas de fomento

---

<sup>31</sup> Correa Vázquez, Eugenia. “Carteras vencidas y salidas a la crisis bancaria”, en Momento Económico No. 87, septiembre-octubre 1996, México, p.18

económico general y los instrumentos de política industrial y agrícola que ahondó las desventajas competitivas de los productores mexicanos con los extranjeros

4. La elevación de las tasas de interés en Estados Unidos y sus efectos sobre el elevado endeudamiento de la banca comercial, ocasionando que el rápido incremento del servicio de la deuda en dólares de la banca mexicana se trasladara a su clientela mediante las tasas de interés activas

5. La estrategia económica de incrementar las tasas internas de interés para incentivar el ahorro externo y la implementación de la liberalización financiera que de entrada liberó las tasas de interés para que el mercado las estableciera libremente

6. La pérdida de credibilidad en el gobierno y en su capacidad para sostener la paridad cambiaria frente a un excesivo déficit en la cuenta corriente

7. El bajo potencial para generar ahorro interno

8. La práctica mexicana de cobrar intereses extraordinarios a los deudores morosos

9. La excesiva protección a la banca comercial, cuyas ineficiencias se manifestaron en elevadas tasas de interés para los usuarios del crédito, en especial para las pequeñas y medianas empresas

10. Los débiles mecanismos de supervisión bancaria por parte de las autoridades financieras, que han llevado a la quiebra técnica a algunos bancos comerciales, así como a escándalos financieros

11. El agotamiento de la política de estabilización llamada “pactos”, que llevó al abuso de la represión salarial

12. La “inadecuada” devaluación, o sea, en lugar de ajustar la paridad cambiaria inmediatamente, se optó por elevar el techo de la banda de flotación, y la tardía respuesta del Banco de México para elevar las tasas de interés

13. El fracaso parcial del modelo neoliberal: desmantelamiento de la planta productiva, la destrucción de las cadenas productivas, el crecimiento casi nulo de los empleos y el deterioro de los salarios reales que implicaron una reducción de los ingresos familiares

La crisis se gestó durante varios años y sus causas centrales se ubican en la naturaleza del modelo y las políticas estabilizadoras seguidas, los cambios en el exterior y los acontecimientos políticos derivados de la pugna por el poder en nuestro país. “La estabilización de la economía se logró sin crecimiento y con un abultado déficit de la balanza comercial, lo que implicó la expansión de la brecha externa.”<sup>32</sup>

La actual crisis económica resulta muy compleja pues en ella se encuentran presentes

---

<sup>32</sup> Solís, Leopoldo. “Crisis económico-financiera 1994-1995”, FCE, México, 1996, p.88

múltiples causas que se fueron gestando a lo largo de años, como resultado de una administración que permitió la “economía de casino”, en lugar de propiciar la formación de capital humano y físico.

## **2.4 GENERALIZACION DE LA CARTERA VENCIDA**

Los eventos monetarios de diciembre de 1994, llevaron a la economía mexicana a la crisis más severa desde los años treinta; 1994 fue un año difícil, el aumento en las tasas de interés internacionales atrajo capitales a otros mercados aumentando la vulnerabilidad de la economía mexicana, además, los acontecimientos políticos suscitados en ese año, originaron un ambiente de desconfianza para los inversionistas extranjeros, lo que ocasionó que los flujos de capital que habían ingresado en años anteriores comenzaran a abandonar nuestro país desde principios de 1994, y aceleraran su salida a finales de dicho año y principios de 1995.

Con el estallido de la crisis, se presentaron tres problemas con graves repercusiones para la economía nacional:

- a) Un desbalance importante en las cuentas externas manifestado a través de un elevado déficit en cuenta corriente
- b) Un monto considerable de deudas en moneda extranjera tanto del sector público como del privado con vencimientos a corto plazo
- c) Un sistema financiero debilitado por el crecimiento acelerado de la cartera vencida. Además, estas instituciones tenían que renovar a corto plazo importantes montos de pasivos en moneda extranjera

La suspensión de flujos de capitales hacia México, junto con otros factores (que ya mencionamos) ocasionaron la devaluación de finales de 1994, dicha devaluación y el severo programa ortodoxo de estabilización y ajuste aplicado por el gobierno zedillista, agravaron los problemas microeconómicos de la mayoría de los mexicanos y por lo mismo, agravaron el problema de la insolvencia y de las carteras vencidas.

Uno de los efectos más severos de dicha crisis fue la disminución de la capacidad de pago de las familias y empresas, debido al incremento en las tasas de interés, al sobreendeudamiento que tenían hasta antes de la crisis y a la abrupta caída en sus ingresos.

Muchos deudores se vieron imposibilitados para cumplir con sus compromisos de pago ante los bancos, al mismo tiempo que se registraba una fuerte contracción en la liquidez y disponibilidad de los recursos prestables en la economía: “el universo de los deudores bancarios comprende más de un tercio de las familias mexicanas. Cerca de ocho millones son deudoras hipotecarias, empresariales o personales de la banca comercial, y

alrededor de medio millón son deudoras empresariales de la banca nacional de desarrollo.”<sup>33</sup>

Hay que recordar, que la aparente bonanza económica, existente durante el sexenio salinista tuvo entre sus instrumentos y resultados un mayor acceso al crédito para las empresas y particulares mediante el cual millones de personas pudieron compensar la caída de sus ingresos, en esos años existían campañas provocativas para colocar dinero de plástico entre el mayor número posible de ciudadanos de las clases medias e incluso de los estratos poblacionales con ingresos mensuales de dos salarios mínimos. Las familias cayeron en la dependencia del crédito para comprar alimentos, ropa, muebles, servicios restauranteros, etc. y aún disponer de efectivo; el endeudamiento familiar era manejable mientras las tasas de interés tendían a la baja y en el país existía crecimiento económico aunque fuera modesto, pero la situación se volvió inmanejable cuando cayó la economía y las tasas de interés se dispararon.

Para las instituciones bancarias, este hecho significó un deterioro de la cartera crediticia, intensificando las dificultades para cumplir con los niveles de capitalización necesarios para garantizar su solvencia. Así mismo, los bancos contaban con una enorme cantidad de adeudos con garantías y documentación deficientes, al mismo tiempo que se eliminaban sus fuentes de financiamiento del exterior, por ende, las instituciones bancarias corrían el riesgo de incumplimiento de sus obligaciones con los ahorradores.

Algunos analistas niegan la existencia de un fenómeno de sobreendeudamiento, sin embargo, es evidente que la capacidad de pago de los prestatarios ha sido rebasada; para una proporción creciente de la población resultó imposible cumplir con puntualidad sus adeudos de manera que la cartera vencida de créditos al consumo superó la cuarta parte de las carteras crediticias en este rubro. Las empresas se encontraron en una situación similar, su adicción al crédito creció de tal forma que el grado de apalancamiento financiero de algunas industrias superó el 75%. El 51.2% de las empresas consideraban como su principal problema el financiero, 20.6% reconoció tener problemas de cartera vencida y 9.6% de las empresas pensaba declararse en suspensión de pagos, debido al elevado nivel que alcanzaron las tasas de interés en 1994 y 1995<sup>34</sup>.

Para los individuos (familias y empresas) que cayeron en cartera vencida las deudas, de suyo impagables por los altos réditos comunes y el desplome de sus ingresos reales, se volvieron prácticamente incalculables debido a los intereses moratorios de usura cargados por los bancos. La Tasa de Interés Interbancaria Promedio (TIIP) ascendió de 13.69% en diciembre de 1993 a 28.02% en 1994 y, a fines de 1995 alcanzó el 51.34%: en un periodo de dos años esta tasa se cuadruplicó y provocó una aceleración de los costos financieros de las

---

<sup>33</sup> Correa, Eugenia. Op. Cit. p.30

<sup>34</sup> Girón, Alicia; Correa, Eugenia. Op. Cit. p. 32

empresas y las cargas de las familias con deudas bancarias.(Ver cuadro 2.6)

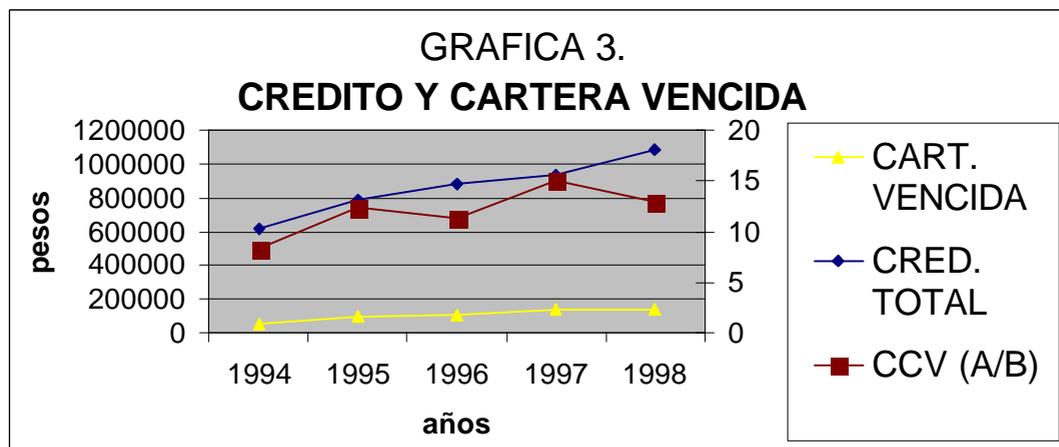
CUADRO 2.6 TIIP PROMEDIO ÚLTIMO MES	
	%
1993	13.69
1994	28.02
Marzo de 1995	86.03
Diciembre de 1995	51.34

FUENTE: Examen de la Situación Económica de México, Banamex, No. 845, abril 1996, p.151

Las altas tasas de interés y la acelerada capitalización de los réditos colocaron a empresas y particulares en una situación de insolvencia. El crecimiento desmedido de la cartera vencida comenzó a partir de 1991, pero la crisis económica de 1994 motivó la generalización de dicho fenómeno, hasta convertirlo en un “megaproblema” que hasta hoy parece no tener solución.

CUADRO 2.7 CREDITO Y CARTERA VENCIDA DE LA BANCA COMERCIAL SALDOS AL FINAL DEL PERIODO (NUEVA METODOLOGÍA) MILLONES DE PESOS					
CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998
CARTERA VENCIDA (A)	51 808	96 236	100 961	140 586	141 355
CREDITO TOTAL (B)	617 360	780 824	886 272	938 405	1 088 427
CCV (A/B)	8.39	12.32	11.39	14.98	12.98

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de México.



Al cierre de 1994, la cartera crediticia total del sistema bancario ascendía a 617 360 millones de pesos, de los recursos colocados aproximadamente 51 808 millones (8.39%) se clasificaron como cartera vencida (ver cuadro 2.7), esta proporción es superior al doble de los estándares permitidos a nivel internacional.

Según datos del Banco de México las actividades que tuvieron mayores incrementos en sus saldos de cartera vencida, sin incluir intereses, fueron: agropecuaria, industria manufacturera, construcción, vivienda, y los créditos al consumo y al comercio.

CUADRO 2.8 CARTERA VENCIDA POR ACTIVIDAD ECONOMICA					
MILLONES DE PESOS					
(NUEVA METODOLOGÍA)					
CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998
Agropecuaria	5 037	9 081	9 513	14 579	14 485
Industrial	10 811	26 483	25 683	32 178	35 581
Minería	384	620	444	375	537
Ind. Manufacturera	7 684	15 781	15 397	17 798	19 667
Construcción	2 743	10 082	9 843	14 005	15 376
Sector Comercial	20 666	38 691	35 756	48 976	40 210
Cred. Vivienda	5 646	9 142	8 625	27 686	28 274
Cred. Consumo	8 434	9 147	9 317	7 210	4 760
Ajuste estadístico	446	213	6 793	1 579	8 643
Sector financiero	554	3 229	4 294	7 922	9 161
Sector gubernamental	159	209	145	111	220
Entidades del exterior	55	41	135	345	21
<b>TOTAL</b>	<b>51 808</b>	<b>96 236</b>	<b>100 961</b>	<b>140 586</b>	<b>141 355</b>

FUENTE: Indicadores Económicos del Banco de México

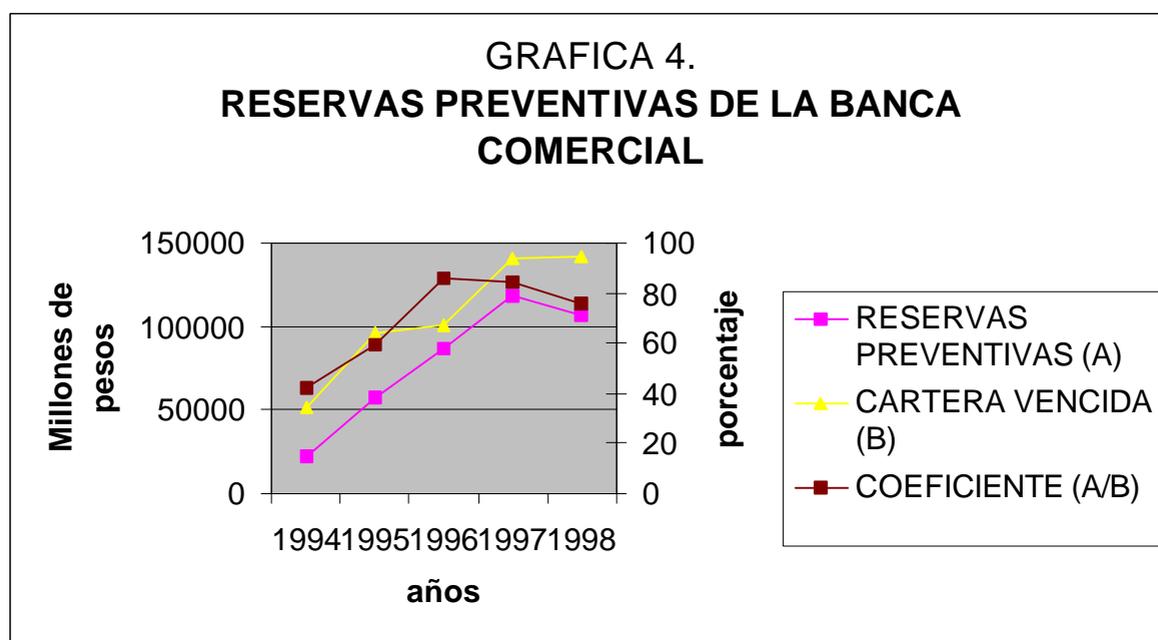
A nivel del crédito corporativo los indicadores muestran que al finalizar 1994, de 100 firmas 13 ya presentaban atrasos en sus obligaciones de pago. Para 1995, de cada 100 firmas, 45 incurrían en incumplimiento de sus pagos, es decir, la insolvencia alcanzó al 45% de las empresas.

La banca comercial se esforzó en crear mayores reservas preventivas; entonces, a pesar del crecimiento de la cartera vencida y de la aplicación de dichas reservas para disminuir los créditos irrecuperables, el saldo de las reservas preventivas pasó de 21 814 millones de pesos en diciembre de 1994 a 57 330 millones en diciembre de 1995, así, el

coeficiente de reservas preventivas a cartera vencida total paso de 42.1% en 1994 a 59.6% en 1995. (ver cuadro 2.8)

CUADRO 2.9 RESERVAS PREVENTIVAS DE LA BANCA COMERCIAL					
SALDOS AL FINAL DEL PERIODO					
MILLONES DE PESOS					
CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998
RESERVAS PREVENTIVAS (A)	21 814	57 330	86 451	118 518	107 129
CARTERA VENCIDA (B)	51 808	96 236	100 961	140 586	141 355
COEFICIENTE (A/B)	42.1	59.6	85.6	84.3	75.8

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de México

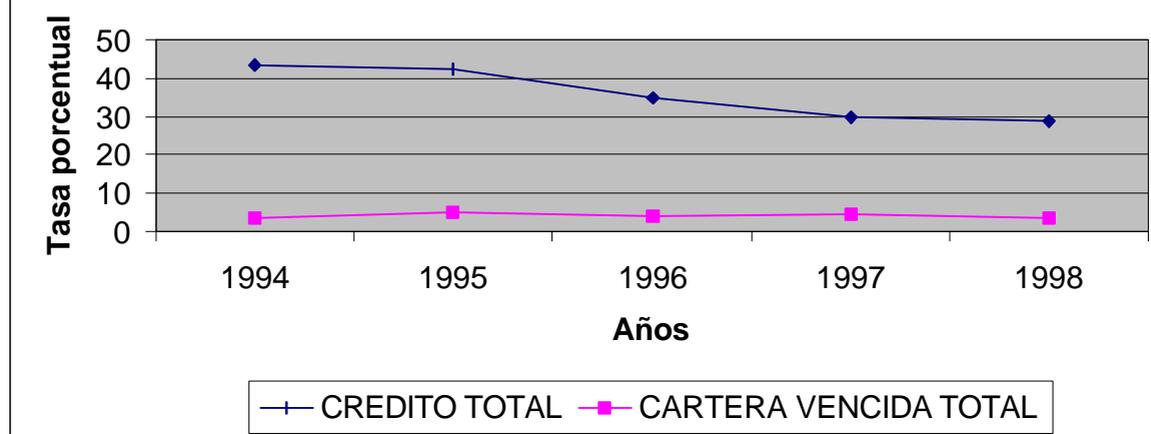


CUADRO 2.10 PORCENTAJES DEL PIB 1/					
CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998
CREDITO TOTAL	43.5	42.5	35.1	29.6	28.7
CARTERA VENCIDA TOTAL	3.6	5.2	4.0	4.4	3.7

1/ Este indicador se calculó a partir de la nueva serie del PIB a precios corrientes, elaborada por el INEGI de acuerdo a la base 1993=100

FUENTE: Banco de México

**GRAFICA 5.  
PORCENTAJES DEL PIB**



Un factor que contribuyó a la fuerte caída de la actividad económica en 1995, fue la elevada posición deudora neta tanto de las empresas como de las familias; el ajuste fue muy severo, debido a la conjugación de la reducción del salario real y los ingresos reales de las empresas, que condujo a un elevado endeudamiento del sector privado para afrontar compromisos previos.

La complicada situación por la que atravesó la banca comercial durante 1995, aunada a las elevadas tasas de interés y al elevado endeudamiento de las empresas y las familias, contribuyó a que el otorgamiento de créditos para nuevos proyectos de inversión, adquisición de bienes de consumo duradero y gastos personales disminuyera en términos reales; además, este hecho colaboró a profundizar la disminución del consumo y la inversión.

Sumado a lo anterior, los bancos mexicanos enfrentaron el problema de la falta de liquidez en moneda extranjera. “Los vencimientos masivos de TESOBONOS generaron graves preocupaciones sobre la capacidad del gobierno y de la economía en general para cumplir con sus compromisos externos, dificultándose, por lo tanto, la renovación de pasivos bancarios en divisas”<sup>35</sup>

Es en 1995 cuando se integra un paquete amplio de medidas, para enfrentar los problemas causados por la crisis, con el fin de salvaguardar el patrimonio de los ahorradores y fortalecer a los intermediarios financieros. Los componentes de dicho paquete son:

- A. Fortalecimiento del marco regulatorio con fines prudenciales. En febrero de 1995, la CNBV dispuso el establecimiento de un sistema más estricto de constitución de

<sup>35</sup> Informe Anual del Banco de México. Dirección de Investigación Económica. México, 1995, p.93

reservas para créditos con problemas

B. Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE). Programa destinado a capitalizar temporalmente (cinco años) a algunas instituciones bancarias

C. Financiamiento para liquidez en moneda extranjera. El propósito de este programa fue detener y eventualmente revertir la corrida que se suscitó durante los primeros meses de 1995 contra las obligaciones externas de los bancos comerciales

D. Intervención de instituciones de crédito. En 1995, la CNBV intervino seis instituciones: Banpaís, Banco Obrero, Banco de Oriente, Banco del Centro, Banco Inter estatal y Banco Inverlat; además, Banco Unión y Cremi, intervenidos en 1994, pero que recibieron fondos durante 1995

E. Programa de fortalecimiento de capital con compra de cartera. En 1995, se aplicaron medidas adicionales para fortalecer a las instituciones bancarias, dicho programa consistió en el ofrecimiento de los bancos de adquirir créditos debidamente calificados y provisionados; dentro de este programa los bancos mantienen a su cargo la administración y comparten los riesgos de incumplimiento

F. Reestructuración de créditos en Unidades de Inversión (UDIS). Programa diseñado para la reestructuración de adeudos; se creó una unidad de cuenta (UDI) con valor constante utilizable para denominar los créditos

G. Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE). En septiembre de 1995, se estableció el ADE, programa enfocado a reducir las tasas activas nominales aplicables a los deudores en los rubros de tarjeta de crédito, créditos al consumo, créditos empresariales, agropecuarios y para la vivienda, y a promover reestructuraciones de créditos a largo plazo

En el capítulo cuatro se analizarán con más detalle estos programas.

Para 1995, el total de la cartera crediticia de la banca comercial sumaba 780 824 millones de pesos, de los cuales 96 236 millones constituían la cartera vencida, equivalentes al 12.32% del total de los créditos otorgados (VER CUADRO 2.7), una cifra verdaderamente alarmante, puesto que los estándares permitidos en otros países oscilan entre el 4% y 5%.

Durante 1995, la cartera vencida de la banca comercial aumentó aceleradamente. El monto de cartera traspasada (vigente y vencida) al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA)<sup>36</sup> y a los fideicomisos creados para administrar los créditos reestructurados en UDI'S ascendió a 169.3 millones de pesos. Las reservas preventivas de la banca

---

<sup>36</sup> Fondo de Cobertura Bancaria instaurado en 1990 cuyo propósito consistía en realizar operaciones preventivas y tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones bancarias, así como procurar el cumplimiento de obligaciones de dichas instituciones.

comercial, para cubrir los riesgos crediticios ascendieron a 57 330 millones de pesos equivalentes al 59.6% del total de la cartera vencida, una cifra todavía pequeña. (VER CUADRO 2.8)

Para el año de 1996, el saldo de cartera vencida creció en sólo 5 mil millones de pesos, pasando de 96 236 millones de pesos en 1995 a 100 961 millones en 1996, en donde el CCV pasó de 12.3% en 1995 a 11.3% en 1996.

A pesar de que los créditos otorgados al sector privado por parte de la banca comercial disminuyeron en promedio 11% con respecto a 1995, el índice de morosidad de algunos créditos aumentó, por ejemplo: en los créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero, créditos a la vivienda, tarjetas de crédito y créditos empresariales (VER CUADRO 2.7).

En noviembre de 1996, el Banco de México estableció una nueva metodología para la elaboración de las estadísticas correspondientes a la banca comercial y de desarrollo, que incorporó un amplio contenido analítico, facilitando la identificación del origen y destino de los flujos financieros entre la banca y el resto de los sectores internos y externos.

El saldo de financiamiento interno otorgado por la banca comercial aumentó 79.3 mil millones de pesos de diciembre de 1996 a diciembre de 1997; sin embargo, dicho flujo fue insuficiente para compensar el incremento en los precios. Por lo tanto, la recuperación económica en 1997 se dio sin el apoyo crediticio de los bancos comerciales.

La cartera vencida total pasó de 100 961 millones de pesos en 1996 a 140 586 millones en 1997, esto significa que el CCV ascendió al 15% de la cartera crediticia total. Es importante mencionar que el escalón que se observa en el índice de morosidad obedece a la modificación en los criterios contables para su evaluación, y no a un incremento efectivo de la cartera vencida.

A partir de la modificación contable referida anteriormente, la cartera vencida de los créditos a la vivienda fue la más afectada.

Con relación a la cartera crediticia de las instituciones de banca múltiple, desde septiembre de 1997 se observó una disminución sistemática de la cartera vencida en términos reales. Debido a las siguientes razones:

- a) un buen número de bancos reestructuró créditos otorgando a sus deudores beneficios adicionales a los establecidos en el ADE. Entre estos programas destacaron las alternativas de pago como rentas; descuentos y bonificaciones de las mensualidades; distribución de los adeudos atrasados durante el plazo remanente de la vida del crédito; periodos de gracia para adeudos vencidos. Dado que en muchos casos el saldo de los créditos ha sido mayor al valor del inmueble financiado, algunos bancos ajustaron los adeudos al valor real del bien en garantía.

- b) Es probable que ante el buen desempeño de la economía, se hayan podido recuperar algunos créditos de difícil cobro
- c) La mayor selectividad aplicada por la banca en el otorgamiento de créditos; el uso de fórmulas crediticias más sanas; y la disponibilidad de un buró de crédito eficiente

En febrero de 1998, la CNBV conjuntamente con el Banco de México emitió disposiciones con carácter prudencial en materia de crédito. Estas disposiciones tienen por objeto establecer lineamientos mínimos para delimitar las distintas funciones y responsabilidades de aquellos individuos involucrados en el otorgamiento de créditos; propiciar la creación de mecanismos de control en la realización de las operaciones de crédito, fomentar prácticas bancarias sanas y evitar conflictos de intereses.

En los últimos meses de 1998, la mayor volatilidad internacional repercutió negativamente sobre la cotización del peso, las tasas de interés y las expectativas sobre el crecimiento económico. Las tasas activas sufrieron un incremento importante y los bancos comerciales comenzaron a suspender sus operaciones de crédito.

En este contexto, el aumento en las tasas de interés ocasionó un ligero incremento de la cartera vencida de la banca comercial.

Es importante destacar que si bien el alza de las tasas de interés fue considerable, su impacto sobre las empresas y familias fue muy distinto al observado en 1995. Esto se debe, en parte, a la corrección del sobreendeudamiento que tanto las empresas como las familias mantenían a finales de 1994.

Lo anterior, ha coadyuvado a que el impacto del aumento del costo del crédito sobre el crecimiento económico y la cartera vencida de la banca haya sido de magnitud moderada.

### **CAPITULO III. IMPACTO DE LA CARTERA VENCIDA EN LA BANCA COMERCIAL MEXICANA**

Los problemas a los que se tuvo que enfrentar el sistema bancario con el estallido de la crisis de 1994 fueron altas tasas de interés, fluctuaciones del tipo de cambio, crecimiento de cartera vencida, etc.

En el momento en que se inició la crisis, la banca mexicana se vio frente a serias dificultades, por un lado los créditos contraídos en el extranjero para financiamiento en dólares se incrementaron no porque la banca haya recibido nuevos créditos, sino porque esos mismos créditos representaban mayor valor en cuanto a relación peso-dólar. Y por otro lado, los bancos enfrentaron un desequilibrio en cuanto a margen de intermediación se refiere, debido a que la captación bancaria se contrata a periodos cortos, mientras que los créditos se otorgan a periodos mucho más largos, es decir, cuando las tasas de interés suben se actualiza inmediatamente el costo del dinero que recibe la banca, mientras que no sucede así con el precio del dinero que vende a través de los créditos originando una crisis de tasas de interés. Por ejemplo, cuando las tasas se elevan de 28% a 46% (diciembre 1994, enero 1995 respectivamente) y dado que los plazos promedio de las inversiones son de 7 a 15 días, los bancos se ven forzados a pagar 46% por recursos que tienen prestados a 28%, dando lugar a un desequilibrio en el margen de intermediación.

Pero sin duda, el problema más grave, fue el crecimiento desmedido de la cartera vencida, como resultado de la recesión y del aumento de las tasas de interés, y en consecuencia de las reservas preventivas (que por lo regular son con cargo a resultados ó a capital); con esto surgió un grave problema de nivel de capitalización, ya que conforme el activo decrece, y el flujo de utilidades disminuye, y en la medida en que los requerimientos de reservas crecen, el nivel de capitalización desciende. “El aumento en la insolvencia y de los llamados riesgos de activo obligaron a los bancos a aumentar los coeficientes de reservas y de capitalización, lo cual se tradujo en una presión mayor sobre los márgenes de rentabilidad de tal modo que la relación beneficios netos - ingresos totales pasó de 7.1% en 1993 a 2.7% en 1994 y a 1.9% en marzo de 1995.”<sup>37</sup>

Ante la necesidad de capitalización, el capital se volvió escaso: el nacional porque

---

<sup>37</sup> Rivera Ríos, Miguel Angel. “La nueva crisis de la economía mexicana”, en Investigación Económica No. 216, abril- junio 1996, México, 1996, p. 72

vivía en carne propia la crisis; y el internacional, por la desconfianza existente ante la situación del país.

Otro problema importante que enfrentó el sistema bancario fue la disminución en la demanda de crédito, derivada de la contracción en la actividad económica y las elevadas tasas de interés, lo que impidió a la banca colocar sus recursos y generar mayores ingresos.

En el transcurso del presente capítulo se analizarán los factores que coadyuvaron al crecimiento de la cartera vencida y como ésta impactó al sistema bancario en nuestro país; así como los resultados que presentaron los bancos comerciales ante dicha situación.

### **3.1 LA SITUACION FINANCIERA DEL SISTEMA BANCARIO**

Hasta antes de la privatización bancaria, los bancos operaban bajo los criterios de un sistema excesivamente regulado; existía el encaje legal que implicaba un crédito obligatorio al sector público a tasas bajas o sin costo; el “sistema de cajones selectivos de crédito”, de acuerdo al cual las instituciones bancarias estaban obligadas a mantener una determinada proporción de sus carteras de préstamo asignadas a ciertos sectores considerados prioritarios y, tanto las tasas activas como las pasivas eran determinadas por las autoridades, permaneciendo fijas por periodos muy largos.

A partir de la década de los setenta se realizaron una serie de reformas al sistema financiero con el objeto de dar mayor flexibilidad a las tasas de interés y hacer más eficientes las operaciones bancarias.

Pese a dichas reformas, los acontecimientos de las dos últimas décadas han demostrado que el sistema era demasiado severo, y que postergar la realización de las reformas necesarias en materia financiera determinó de manera decisiva la dinámica y la extensión de las crisis; “al hacer un examen de los acontecimientos que desembocaron en las crisis de 1976 y 1982 en términos de mercados financieros, se ha llegado a la conclusión de que los controles cuantitativos de crédito (y la combinación de tasas de interés y de tipo de cambio fijos) estuvieron muy ligados al proceso en el que ocurrían simultáneamente fuga de capitales privados y endeudamiento privado externo en los meses anteriores a las devaluaciones.”<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Aspe Armella, Pedro. “El camino mexicano de la transformación económica”, FCE, México, 1993, p. 68

A principios de los ochenta, fue evidente que el sistema financiero contribuía a generar un ambiente volátil y que las instituciones bancarias se habían debilitado, debido tanto a las regulaciones, como a las condiciones macroeconómicas; además, los bancos habían sido golpeados por las devaluaciones, la dolarización y la fuga de capitales, entonces, cuando fueron nacionalizados en 1982, ya se encontraban en una situación delicada.

Durante el periodo de banca nacionalizada, estas instituciones eran extremadamente ineficientes, con malos manejos internos, con una política de créditos inadecuada, ya que tenían toda su cartera de créditos dirigida al sector público.

La nacionalización de la banca y la crisis de la deuda frenaron durante un tiempo el proceso de liberalización y apertura financiera pero no lo detuvieron.

El camino de la apertura financiera, desde fines de los sesenta hasta la entrada en vigor del TLC, se ha recorrido en medio de un largo proceso de cambios radicales en la organización y funcionamiento de los intermediarios financieros.

En 1988, todos los bancos comerciales eran propiedad del gobierno, excepto CITIBANK. De 1989 a 1992 se privatizaron los 18 bancos existentes, “para construir un sistema financiero más moderno, sólido y competitivo.”<sup>39</sup>

El proceso de reformas financieras se llevó a cabo en cuatro etapas:

- a) De fines de 1988 a principios de 1989 la liberación de los mercados financieros
- b) A fines de 1989 reformas a los marcos legal y regulatorio
- c) Privatización de la banca comercial del país de junio de 1991 a agosto de 1992 y,
- d) Negociaciones de los servicios financieros en el TLC

### **3.1.1 CARACTERISTICAS DE LA PRIVATIZACION BANCARIA**

El programa de reforma financiera en México tuvo como objetivo principal modificar las instituciones financieras en las siguientes cinco áreas:

- 1.- Liberalización financiera: sustitución de un sistema basado en la combinación de restricciones cuantitativas al crédito (sistema de cajones selectivos) y regulación de tasas de interés, por otro en el que la política monetaria se lleve a cabo principalmente a través de operaciones de mercado abierto, y en el cual se permita

que las tasas de interés respondan rápidamente a choques tanto internos como externos.

2.- Innovación financiera: elaboración de instrumentos que permitan a los individuos protegerse contra la inflación y la incertidumbre cambiaria.

3.- Fortalecimiento de los intermediarios financieros: adopción de medidas que permitan a las instituciones financieras captar un mayor número de clientes y darles acceso a una variedad de servicios al menor costo posible, manteniendo al mismo tiempo su salud financiera.

4.- Privatización de la banca comercial

5.- Financiamiento del déficit gubernamental: financiamiento del gobierno a través de una mayor colocación de instrumentos de deuda no inflacionarios en los mercados de crédito, en lugar de financiarse a través de requisitos de reserva obligatoria por créditos del Banco de México.

Con respecto a la privatización bancaria, que es el tema central de este apartado, las reformas antes mencionadas proporcionaron el marco básico para comenzar la desincorporación de los bancos y la formación ordenada de grupos financieros.

Además, un prerrequisito indispensable para la privatización era un mercado de servicios bancarios más competitivo que se logró mediante la eliminación del encaje legal, la decisión de permitir que los propios bancos determinaran libremente sus tasas de interés activas y pasivas.

Como parte de la Reforma del Estado, el Presidente Salinas envió al Congreso una iniciativa para modificar la Constitución con el fin de permitir la privatización de los bancos y terminar con la exclusividad estatal en la prestación del servicio público de banca y crédito, la cual se aprobó en mayo de 1990; inmediatamente después entró en vigor la Ley de Instituciones de Crédito, junto con la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Una vez listo el marco jurídico, comenzó la privatización de la banca comercial de acuerdo a las reglas establecidas en el “Acuerdo que establece los principios y bases del proceso de desincorporación de las Sociedades Nacionales de Crédito, instituciones de banca

---

<sup>39</sup> Aspe Armella, Pedro. “La reforma financiera de México”, en Comercio Exterior No. 12, Vol. 44, diciembre 1994, México, p. 1045

múltiple, y crea el Comité de Desincorporación Bancaria”<sup>40</sup>, y por medio del cual se fijaron los principios que regirían el proceso de privatización. Dichos principios son:

- Ayudar a crear un sistema financiero más competitivo y eficiente
- Garantizar una participación diversificada en el capital de los bancos para fomentar la inversión e impedir la concentración
- Ligar adecuadamente las capacidades administrativas de las instituciones bancarias con su nivel de capitalización
- Asegurar el control de los bancos por parte de mexicanos, sin exceptuar la participación minoritaria de inversionistas extranjeros
- Promover la descentralización de las operaciones bancarias y apoyar el desarrollo regional de las instituciones
- Obtener un precio justo de acuerdo con un avalúo basado en criterios generales, objetivos y homogéneos para todos los bancos e,
- Iniciar un sector bancario equilibrado y una operación de acuerdo con prácticas bancarias sanas

Al comenzar el proceso de privatización, el Comité de Desincorporación Bancaria tenía como función principal recibir y registrar las solicitudes de los grupos de empresarios interesados en la compra de un banco; estas solicitudes se evaluaban de acuerdo a la integridad y experiencia de los aspirantes y sólo aquéllos a los que se consideraba capaces se les otorgaba el derecho de participar en la subasta. En las subastas se permitió participar a todos los grupos que lograron su registro en dichas subastas, el único criterio aplicable era el precio, “de manera que el banco se adjudicaba al grupo que ofrecía el monto más alto.”<sup>41</sup>

La estrategia de venta no se limitó a esperar que los clientes llegaran y compraran el banco, sino que se realizó un esfuerzo de promoción por parte del gobierno que permitiera atraer el interés de inversionistas de las distintas localidades. Para el caso de las instituciones bancarias que contaban con apoyo del FOBAPROA, los apoyos recibidos consistían en el otorgamiento de créditos garantizados con acciones u obligaciones subordinadas convertibles en acciones del banco; lo que implicó que al momento de la desincorporación

---

<sup>40</sup> Ortíz Martínez, Guillermo. “La reforma financiera y la desincorporación bancaria”, FCE, México, 1994, p. 223

probablemente a los compradores no les gustaría tener como socio al FOBAPROA (además de que para éste la venta de los bancos significaba una buena oportunidad de recuperar los recursos prestados), se propuso el uso de un mandato sin representación por medio del cual el Gobierno Federal vendía las acciones a cargo de dicho Fondo.

La venta de las instituciones bancarias se realizó siguiendo cierto orden de acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría Técnica del Comité de Desincorporación Bancaria, conformando seis paquetes.

- Primero: Multibanco Mercantil de México, S.A.; Banpaís, S.A.; Banca Cremi, S.A.
- Segundo: Banca Confía, S.A.; Banco de Oriente, S.A.; Banco de Crédito y Servicio, S.A.; Banco Nacional de México, S.A.
- Tercero: Bancomer, S.A.; Banco BCH, S.A.
- Cuarto: Banca Serfín, S.A.; Multibanco Comermex, S.A.; Banco Mexicano Somex, S.A.
- Quinto: Banco del Atlántico, S.A.; Banca Promex, S.A.; Banoro, S.A.
- Sexto: Banco Mercantil del Norte, S.A.; Banco Internacional, S.A. y Banco del Centro, S.A.

CUADRO 3.1 PRIVATIZACION DE LOS BANCOS COMERCIALES				
MILLONES DE PESOS				
BANCO	FECHA	COMPRADOR	VALOR EN LIBROS	TOTAL
Multibanco Mercantil de México	14-Jun.-91	Probursa	2.66	611.2
Banpaís	21-Jun.-91	Mexival	3.02	544.9
Banca Cremi	28-Jun.-91	R. Gómez	3.40	748.3
Banca Confía	9-Ago.-91	Abaco	3.73	892.3
Banco de Oriente	16-Ago.-91	G. Margen	4.00	223.2
Bancrecer	23-Ago.-91	R. Alcántara	2.53	425.1
Banamex	30-Ago.-91	Accival	2.62	9 744,9
Bancomer	8-Nov-91	G. F. Monterrey	2.99	8 564,2
Banco BCH	18-Nov.-91	C. Cabal	2.67	878.4
Banca Serfín	03-Feb.-92	O.B.S.	2.69	3 045.5
Multibanco Comermex	17-Feb.-92	Inverlat	3.73	2 706,0
Banco Mexicano Somex	11-Mar.-92	InverMéxico	3.31	1 876,5
Banco del Atlántico	06-Abr.-92	G.B.M.	5.30	1 469,2
Banca Promex	13-Abr.-92	Val. Finamex	4.23	1 074,5
Banoro	28-Abr.-92	Estrategia B.	3.96	1 137,8
Banco Mercantil del Norte	22-Jun.-92	Banorte	4.25	1 775,8
Banco Internacional	06-Jul.-92	Bital	2.95	1 486,9
Banco del Centro	13-Jul.-92	Multiva	4.65	869.4
TOTAL			3.48	38 074,1

FUENTE: Unidad de Desincorporación. SHCP.

<sup>41</sup> Aspe Armella, Pedro. Op Cit. p. 180

En el cuadro anterior, se enlista el orden de la privatización bancaria, la fecha en que se subastaron cada uno de los bancos, así como el comprador, el valor en libros y el monto al que se vendieron. Las 18 instituciones fueron vendidas en 38 074 millones de pesos, los cuales se emplearon principalmente para reducir la deuda pública. Los precios pagados por esas instituciones en las subastas, no sólo mostraron las condiciones financieras existentes de los bancos, también rebasaron las expectativas de los asesores externos del Comité.

Al momento de privatizar los bancos, lo único que se necesitaba era tener la certeza de que existían por lo menos dos grupos serios y decididos a adquirir determinado banco, y de que el Comité contaba con los elementos suficientes para transparentar la situación financiera de dicha institución; cumpliendo con estos requisitos, existían buenas posibilidades de venta.

La venta de los 18 bancos se realizó en trece meses a precios mayores a los esperados; hablando de precios de venta, el precio promedio obtenido por las instituciones de banca múltiple en cuanto a la relación precio-utilidad fue de 14.7 veces, en tanto que el múltiplo de valor de mercado/valor en libros fue de 3.48 veces (VER CUADRO 3.1). Los precios ponderados de Banco del Atlántico y Banco del Centro fueron los mejor pagados a 5.3 y 4.65 veces su valor en libros respectivamente. “Comparando estos indicadores con lo acaecido en el mundo, por ejemplo, en los Estados Unidos y Europa, se tiene que el múltiplo valor en libros es de 2.2 veces y, el de utilidades es de 14 veces.”<sup>42</sup> El porcentaje promedio de las acciones vendidas propiedad del Gobierno Federal fue de 59% aproximadamente; antes de la privatización, ya se habían vendido algunas acciones de ciertos bancos. El 100% de las acciones de Banco BCH, Banca Cremi y Banpaís se vendieron.

### **3.1.2 EL EJERCICIO NO BANCARIO DE LA BANCA EN MEXICO**

Durante la década de los ochenta, la banca gozó de enorme protección contra la competencia. Hay que recordar que el sistema financiero mexicano se mantuvo prácticamente inmóvil después de los años cincuenta, en contraste con el de los países desarrollados, que desde 1970, registró cambios importantes. En nuestro país, esos cambios aparecieron algunos años después. La estatización de la banca privada en 1982, puso de

---

<sup>42</sup> Ortíz Martínez, Guillermo. Op Cit. p. 342

manifiesto que los banqueros del sector público hacían con los recursos de los ahorradores lo mismo que los banqueros privados: créditos a los accionistas a tasas bajas, financiamiento más barato a sus empresas, fraudes, abultados sueldos en los altos niveles ejecutivos, actividades poco claras, etc.

La nacionalización bancaria resultó provechosa, pues en la medida en que reubicó a los banqueros privados en las casas de bolsa y en las operaciones del mercado bursátil, se logró el desarrollo del mercado de valores. Sin embargo, una sorpresa de la nacionalización consistió en que se volvieron a repetir los errores cometidos hasta 1982 en la banca privada: poca o nula vigilancia, concentración excesiva y garantías dudosas en el otorgamiento de créditos.

Los elevados encajes legales para financiar al gobierno, junto con la escasa demanda de recursos para inversión, contribuyeron a que el riesgo crediticio fuera mínimo; actualmente ese riesgo es muy alto frente a una capacidad mermada de análisis de los funcionarios bancarios, quienes de cierta forma han dejado de realizar eficientemente esa importante labor.

Si bien es cierto que el objetivo principal de la privatización bancaria, además de obtener ingresos adicionales, consistía en crear un sistema financiero sólido, competitivo y eficiente; también es cierto, que no se cumplieron los propósitos planteados. En la actualidad, el sistema financiero mexicano se encuentra en una grave situación debido a la ineficiente administración de los nuevos banqueros.

Al término de la venta de las instituciones bancarias, 11 de éstas fueron incorporadas a grupos financieros, y las siete restantes fueron adquiridas por grupos industriales o particulares, dichos grupos integraban a diversos inversionistas de todas las regiones del país. Los compradores de los bancos estaban principalmente relacionados a grupos industriales en donde las casas de bolsa transfirieron sus operaciones al grupo financiero y el grupo financiero compró el banco.

En la mayoría de los casos, los accionistas controladores de las instituciones bancarias carecían de experiencia crediticia y el conocimiento técnico que implica las prácticas bancarias sanas; además, no fueron capaces o no quisieron contratar una administración competente. Debido a que los bancos no contaban con una diversificación amplia de capital se creó una atmósfera en donde era más fácil realizar operaciones

irregulares. Además, los nuevos propietarios incurrieron en un riesgo muy alto por las garantías que protegerían en caso de alguna pérdida, este ambiente creó una atmósfera vulnerable a las malas prácticas bancarias.

Aunado a esto, el proceso de privatización bancaria se llevó a cabo en un ambiente de escasa supervisión bancaria. Como resultado de la venta de las instituciones bancarias, un cierto número de bancos se concentraron en pocas manos y esto dio como resultado un entorno en el cual los accionistas podían conducirse con menor supervisión que en aquellos bancos en donde el control accionario se había disuelto.

La SHCP no tomó las medidas adecuadas para asegurar una transición libre de irregularidades al pasar los bancos de la propiedad gubernamental a un ambiente privatizado. Algunas de las áreas que no se consideraron fueron: controles internos efectivos; departamentos de crédito bien estructurados; políticas documentadas; departamentos de auditoría interna objetivos; sistemas actualizados de información financiera dirigidos a la gerencia; entre otras cosas.

La mayor parte de los bancos privatizados tenían sistemas inadecuados de control interno, división insuficiente de obligaciones, políticas y procedimientos de crédito inexistentes y prácticas de riesgo de mercado inadecuadas. Además, los nuevos propietarios estaban bajo considerable presión para registrar altas ganancias, debido a que pagaron múltiplos de 3 y 4 veces el valor en libros del capital contable.

Además, acostumbrados a los negocios especulativos, los nuevos banqueros incurrieron en serias fallas de estimación del riesgo en sus operaciones crediticias a la vez que distorsionaron el concepto original de riesgo al privilegiar la rentabilidad de corto plazo y “ las operaciones especulativas de banca de inversión en detrimento de las necesidades del mercado y de la relación costo-beneficio en el tiempo (mediano y largo plazos)”<sup>43</sup>. En general, los nuevos banqueros por su origen institucional (casas de bolsa) no aportaron los conocimientos técnicos en materia crediticia, factor que no ayudó a detectar y prevenir oportunamente los viejos y nuevos problemas de la cartera vencida. Con la firma del TLC, se abrió de manera efectiva la competencia extranjera al mercado bancario, un reto adicional que los nuevos banqueros tenían que enfrentar.

---

<sup>43</sup> Opalín Mielniska, León. “El entorno económico y el sistema financiero mexicano” en Comercio Exterior No.12 Vol. 45, diciembre 1995, México, p. 907

En los ochenta, las necesidades de modernización de las instituciones bancarias no eran apremiantes para su supervivencia como ahora, existía una cultura de “respeto al crédito” y la imagen de los bancos no estaba desprestigiada. Entonces, la crisis bancaria también responde a factores internos, la ineficiencia de los propios bancos. Una realidad que recientemente, de alguna manera, están dispuestos a reconocer.

### **3.2 ANALISIS DE LOS RESULTADOS DEL SISTEMA BANCARIO**

La crisis desatada a finales de 1994, llevó al sistema bancario a la situación más grave registrada desde su formación.

Como ya se ha mencionado anteriormente, en diciembre de 1994 se desataron una serie de movimientos en el ámbito financiero, que concluyeron más adelante, en un fuerte descalabro del sistema financiero, caracterizado por el desplome de las reservas internacionales, una devaluación temporal del 100% y una marcada elevación de las tasas de interés; es decir, el Índice de Precios y Cotizaciones (IPC) bajó 4.15%; el dólar en el mercado spot se encontraba en el techo de la banda cambiaria; el mercado secundario de dinero mantuvo el costo de fondeo en rangos elevados.

Como respuesta a dicha situación las autoridades financieras propusieron una devaluación del 15% para aliviar la presión en el mercado cambiario, esta medida cambió la relación peso-dólar de 3.5 a 4.0. “Esta estrategia, que pretendía tranquilizar los mercados surtió el efecto contrario: la desconfianza y el malestar de la gente apareció de inmediato en los mercados financieros. Las acciones en la Bolsa de Valores se vendieron hasta que el índice comenzó a desplomarse ... En el mercado de divisas se experimentaron grandes salidas de capital: 2 500 millones de dólares en un solo día (21 de diciembre)”<sup>44</sup>.

El efecto inmediato de la crisis de diciembre de 1994 se aprecia en la relación que guarda el peso frente al dólar, o sea, en la devaluación. La segunda etapa consiste en una crisis financiera, y finalmente se presenta el deterioro en el entorno económico.

Dentro de este contexto, la banca mexicana presentó problemas de liquidez por las condiciones del entorno, por las medidas políticas y económicas adoptadas, y por la

---

<sup>44</sup> Peñaloza W., Miguel. “Crisis 95”, Mc Graw Hill , México, 1995, p. 6

coyuntura de sus activos y pasivos. En septiembre de 1994, los bancos mexicanos registraron un saldo de créditos en moneda extranjera de 16 875 millones de dólares. La deuda interbancaria en dólares a esa fecha –valuada en pesos- equivalía a 22 790 millones de pesos pero con la devaluación ocurrida en los últimos días de diciembre de 1994 aumentó aproximadamente a 38 496 millones de pesos<sup>45</sup>, un incremento del 59%.

Evidentemente el problema de las instituciones bancarias radicó en que tenían que cubrir tales pasivos (en divisas), a la vez que algunos de sus activos crediticios (créditos) pasaban a cartera vencida.

Como consecuencia de la crisis de 1994, las instituciones bancarias mexicanas redujeron significativamente el crédito, se elevó el costo de su fondeo, aumentaron sus pasivos en dólares al igual que sus pasivos en pesos, aumentó significativamente su cartera vencida y, por lo tanto, todo esto repercutió en sus utilidades.

### **3.2.1 DETERIORO DEL MARGEN FINANCIERO**

El margen de intermediación o margen financiero significa la diferencia entre los intereses que paga el banco por la captación de ahorro (tasa pasiva) y los intereses que cobra el mismo provenientes, en su mayoría, del otorgamiento de créditos (tasa activa), es decir, en términos más técnicos, el margen financiero o margen de intermediación es la diferencia entre la tasa activa y la tasa pasiva de una institución bancaria, surgiendo de esta diferencia la mayor parte de los beneficios bancarios.

MARGEN FINANCIERO
+
OTROS INGRESOS
INGRESOS TOTALES NETOS
-
GASTOS CORRIENTES
UTILIDADES BRUTAS

---

<sup>45</sup> Idem. p. 63

Los resultados de la banca comercial están determinados de manera fundamental por la suma de los ingresos por el margen financiero más “otros ingresos”, es decir, las comisiones y otros ingresos cobrados por servicios (manejo de cuentas, remesas, cambios, etc.), menos los gastos no financieros, esto es, los gastos corrientes de personal, de operación y de administración dando lugar a las utilidades brutas de la institución bancaria.

Desde 1990, el crecimiento económico en nuestro país ha tendido a desacelerarse, debido a las medidas antiinflacionarias seguidas, las políticas de saneamiento de las finanzas públicas y la apertura comercial, todo esto provocó el descenso paulatino de la demanda crediticia y, por ende, los diferenciales de tasas se fueron a la baja. “Esto propició, por ejemplo, que la lucha por la clientela corporativa se intensificara a tal grado que en diversos periodos se desplomaron los diferenciales de crédito en operaciones en pesos y en dólares.”<sup>46</sup>

Otro factor se encuentra asociado al proceso de privatización bancaria, que propició una mayor competencia entre los bancos. Por ejemplo, en el crédito hipotecario se dieron mayores proporciones de financiamiento, mejores plazos y menores tasas de interés

Entre 1993 y 1994, el Gobierno Federal tomó acciones conducentes a reducir las tasas activas y sus diferenciales promoviendo lo siguiente:

- Acuerdos entre NAFIN, y el BANCOMEXT con los bancos comerciales, para reducir los diferenciales que cobran
- Autorización de un número importante de nuevas instituciones bancarias (Afirmé, Anáhuac, Bajío, Banregio, Bansi, Interacciones, Invex, Ixe, Mifel, Quadrum, etc.)
- Autorización y apoyo para la constitución de diversas organizaciones auxiliares de crédito

Un factor adicional que poco a poco ha venido afectando la disminución del margen financiero es la competencia proveniente de los bancos extranjeros consecuencia de lo acordado en el TLC.

“Aunque los bancos extranjeros concentren sus negocios con la clientela corporativa y con ella operen márgenes pequeñísimos, existe la alta probabilidad de que algunos formen alianzas con bancos mexicanos en las operaciones de menudeo y de crédito de consumo, lo

---

<sup>46</sup> Peñaloza W. Miguel. “La conformación de una nueva banca”, Mc Graw Hill, México, 1995, p. 127

que propiciará mayor competencia y menores tasas a las que existirían de no contar su participación directa e indirecta.”<sup>47</sup>

La presión sobre el margen financiero será contrarrestada con un cambio significativo en la estructura del crédito, y esto permitirá que su orientación pase del segmento corporativo a concentrarse en otros segmentos muy rentables, como el crédito al consumo y el crédito hipotecario, que tienen mayores diferenciales, y cuya expansión había estado limitada por falta de recursos.

CUADRO 3.2 INDICADORES FINANCIEROS DE LA BANCA COMERCIAL 1/ (PORCENTAJES)									
CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 2/
MARGEN DE UTILIDAD 3/	4.28	4.89	6.36	6.94	2.63	0.91	-2.63	0.31	3.77
RENTABILIDAD DE CAPITAL 4/	34.88	37.50	40.59	38.98	12.56	9.17	-21.43	0.90	12.52
RENDIMIENTOS SOBRE ACTIVOS 5/	1.17	1.18	1.46	1.57	0.55	0.38	-0.96	0.08	1.09
MARGEN DE INTERES NETO 6/	5.31	5.91	6.86	6.87	5.85	5.97	5.23	5.10	7.58

1/De 1994 a 1998 no incluye bancos intervenidos y en situación especial

2/Cifras al mes de junio

3/Utilidad neta sobre ingreso total

4/Utilidad neta anualizada sobre el promedio anual del capital contable sin revaluaciones

5/Utilidad neta anualizada sobre el promedio anual del activo total sin revaluaciones

6/Margen financiero anualizado sobre el promedio anual de activos productivos

FUENTE: CNBV. Boletín estadístico de banca múltiple, sept-dic 1998

En el cuadro anterior, se observa como se ha comportado el margen financiero desde 1990 a la fecha; para el año de 1990 dicho indicador representaba el 5.3% de los activos del sistema bancario, alcanzando sus niveles máximos en los años 1992 y 1993 (6.86% y 6.87% respectivamente), y a partir de este año comenzó a decrecer paulatinamente, debido principalmente al incremento en las tasas de interés, es decir, los bancos se endeudaron en el exterior para aumentar sus reservas y otorgar créditos en el interior con mayores tasas de interés, luego entonces, con la llegada de la crisis de 1994, el sistema bancario mexicano enfrentó severos problemas, por un lado, los créditos adquiridos en el exterior incrementaron su valor debido a la devaluación del peso, por ende, se incrementó el servicio de la deuda en dólares de la banca mexicana, trasladándose este costo a su clientela por medio de las tasas

<sup>47</sup> Idem. p. 128

de interés activas; y por otro lado, con el incremento de las tasas de interés se actualiza inmediatamente el costo del dinero que capta el sistema bancario, mientras que no sucede así con el precio del dinero que presta a través de los créditos que otorga, surgiendo de ahí una crisis en el margen de intermediación, ya que la banca se ve obligada a pagar un mayor interés por recursos que tiene prestados a una menor tasa de interés.

Todo esto afecta el margen financiero de las instituciones bancarias en el sentido de que en determinado momento que los deudores bancario no pudieron cumplir con sus obligaciones bancarias, los bancos tuvieron que recurrir a sus ganancias o al capital contable para pagar sus deudas contraídas con bancos extranjeros.

Con el estallido de la crisis de 1994, se puso al descubierto la fragilidad del sistema financiero mexicano. El sistema bancario se enfrentó a una grave situación como consecuencia de la mala calidad de sus activos y su baja rentabilidad, durante el periodo posterior a la liberalización financiera, el margen de utilidad del sistema bancario venía en aumento cuando llegó en 1993 a su nivel máximo de 6.94%, esta cifra bajó a 2.63% en 1994 y hasta -2.63 en 1996, comenzando a “recuperarse” a partir de 1997. (VER CUADRO 3.2)

La problemática que enfrenta la banca comercial actualmente, radica en el importante desplome, en cuanto a rentabilidad se refiere, que ha tenido dicho sector. El sistema bancario nacional cerró en 1996 con los índices de rentabilidad más bajos de su historia reciente.

Los rendimientos sobre activos cayeron considerablemente al pasar de 1.57% en 1993 a -0.96% en 1996; y lo mismo sucedió con la rentabilidad del capital contable, pasando de 38.98% en 1993 a menos 21.43% en 1996 (VER CUADRO 3.2). Lo que significó que las utilidades de las instituciones bancarias fueron fuertemente afectadas por la crisis.

### **3.2.2 INSOLVENCIA BANCARIA**

La crisis financiera y cambiaria de 1994, afectó al sistema bancario de tres formas:

- Primero, una proporción importante de los préstamos de la banca comercial se denominaba en divisas, a su vez, los pasivos de los bancos (con bancos extranjeros) también se encontraban denominados en dólares ante esta situación, resultaba obvia la dificultad que se presentaría en el momento de una devaluación

- Segundo, las altas tasas de interés posteriores a la crisis afectaron enormemente a los deudores bancarios, debido al sobreendeudamiento que estos tenían y por la entrada en recesión de la economía
- Tercero, la depreciación del tipo de cambio originó la elevación en pesos de los balances nominales de los bancos, este hecho implicó la reducción de sus coeficientes de capital en alrededor de 1%.

La devaluación de 1994, trajo como resultado el incremento de las tasas de interés en más de 100%. Los mercados internacionales recortaron la asignación de los fondos a los bancos mexicanos. Entonces, la liquidez se convirtió en un asunto urgente porque los bancos luchaban para encontrar fondos a corto plazo.

Las tasas de interés se incrementaron en más de tres veces a partir de la segunda semana de diciembre de 1994 a finales de marzo de 1995<sup>48</sup>; este incremento, redujo la capacidad de pago de los deudores bancarios en un ambiente de activos deteriorados y de decremento de los salarios reales. De ahí, que la cartera vencida se incrementara de manera importante, a su vez, se requirió que los bancos incrementaran sus reservas para hacer frente al incremento de los créditos no pagados. Como consecuencia de todo esto, los bancos se subcapitalizaron y en muchos casos se volvieron insolventes.

El incremento en el otorgamiento de préstamos en el periodo posterior a la privatización, no contó con un análisis crediticio eficiente, lo cual llevó al declive en la calidad de los activos, a un incremento en la exposición de riesgo y a un aumento constante de los créditos vencidos. En este contexto, las reservas para pérdidas registradas por los bancos eran inadecuadas; aunque las reservas acumuladas para riesgos crediticios se incrementaron de 1991 a 1994, la proporción de reservas a créditos vencidos disminuyó.<sup>49</sup>

Aún cuando las reservas de los bancos para pérdidas sobre préstamos iban en aumento, no eran suficientes para cubrir el monto de la cartera vencida (sólo cubrían el 50%), que alcanzó la cifra cercana al 100% del capital del sistema bancario que ascendía a 39 455 millones de pesos en 1994<sup>50</sup>. En ese mismo año, las provisiones para pérdidas sobre préstamos afectaron la rentabilidad de las instituciones bancarias, provocando que para la

---

<sup>48</sup> ver cuadro 2.6 TIIP p. 45

<sup>49</sup> ver cuadro 2.4 RESERVAS PREVENTIVAS DE LA BANCA COMERCIAL p. 36

<sup>50</sup> OCDE, "Estudios Económicos", Francia, 1995, p. 41

segunda mitad del año, los bancos manifestaran pérdidas en sus utilidades globales. (VER CUADRO 3.2)

Como se ve en el siguiente cuadro, los índices de capitalización de los bancos estaban sobreestimados debido a que las instituciones bancarias consideraban como ingreso, los ingresos por intereses de créditos vencidos; otros factores que contribuyeron al deterioro de la capitalización bancaria fueron nuevas provisiones crediticias y un incremento en el costo de fondeo. Todo esto, exigió que los bancos castigaran sus ganancias para aumentar sus reservas preventivas y mejorar sus índices de capitalización; según datos de la CNBV y los informes de los propios bancos, las utilidades netas acumuladas de los 16 intermediarios crediticios más antiguos del sistema bancario se desplomaron 61.8% en 1994 con respecto a 1993.

Desde 1991 y hasta el inicio de la crisis del peso, el índice de capitalización de los bancos fue insuficiente y su calidad fue cuestionable debido en parte a la acumulación de intereses en préstamos improductivos y a la reestructuración de créditos que fueron tratados como empréstitos nuevos.

Durante el periodo 1994-1996, los niveles de capital requeridos por la CNBV fueron mucho menores que los niveles de capital necesarios de los bancos, ya que sus carteras de créditos improductivos continuaron incrementándose y sus necesidades de crear reservas para riesgos crediticios se intensificaron.

Otro problema a considerar, es que debido al alto nivel de concentración en el sistema bancario mexicano, la insolvencia de cualquier banco grande afecta directamente a los otros bancos. Los tres principales bancos en México: Banamex, Bancomer y Serfín representan aproximadamente la mitad del sistema.

CUADRO 3.3 INDICE DE CAPITALIZACION 1/ (PORCENTAJES)									
CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 2/
INDICE DE CAPITALIZACION 2/		7.64	8.99	9.93	9.60	10.79	13.30	16.90	18.20
EFICIENCIA OPERATIVA 3/	68.78	71.88	63.81	59.10	55.98	54.19	64.99	77.67	81.90
PROVISIONES CREADAS/CARTERA DE CREDITO BASE DE LA CALIFICACION	0.23	1.08	2.57	2.97	3.39	5.01	7.57	9.28	8.83
PROVISIONES NECESARIAS /CARTERA DE CREDITO BASE DE LA CALIFICACION	0.83	1.52	2.72	2.97	3.39	5.01	7.57	9.28	8.83

1/De 1994 a 1998 no incluye bancos intervenidos y en situación especial

2/Cifras al mes de junio

3/Capital neto sobre activos de riesgo

4/Costo de operación sobre ingreso total neto

FUENTE: CNBV. Boletín estadístico de banca múltiple

Como se mencionó anteriormente, de 1991 a 1994 el sistema bancario experimentó un agudo incremento en el valor de su cartera crediticia.<sup>51</sup> **Para nivelar el incremento de los créditos totales del sistema se requirieron reservas crediticias mayores, requerimientos contables más conservadores y un ambiente de otorgamiento de créditos más cauteloso que ayudó a disminuir el crecimiento en los créditos totales del sistema.**

Como resultado de la fragilidad simultánea de muchos de los bancos después de la privatización y de su rápido crecimiento a través del otorgamiento de créditos imprudentes, estos no estaban equipados, en gran parte, para enfrentar los retos derivados de la crisis de 1994 y con el impacto que, tanto la inflación como las altas tasas de interés, tenían sobre la calidad de sus carteras crediticias. Además, la legislación que protegía los derechos de los deudores a expensas de los acreedores así como un sistema judicial que estaba mal equipado para apoyar a acreedores en busca de ejercer sus garantías de crédito, hizo que la posición de los bancos fuera aún más inestable. “Destaca también el incremento en casi 40% de los bienes adjudicados de la banca por problemas de crédito, aunque estos representan menos de uno por ciento de la cartera total vigente del sistema sano.”<sup>52</sup>

En respuesta a la crisis y como resultado de su resolución de utilizar recursos fiscales para proteger a los ahorradores de los riesgos impuestos por el deterioro del capital dentro del sistema bancario, la SHCP adoptó los siguientes objetivos y decidió utilizar al FOBAPROA para lograrlos:

- Reducir el riesgo de un retiro masivo de dinero por pánico en el sistema bancario;
- Reducir el desplome potencial del sistema financiero;
- Proteger a los ahorradores y a los acreedores bancarios;
- Mantener la integridad del sistema de pagos;
- Apoyar la solvencia y liquidez de las instituciones bancarias;
- Apoyar al mayor número posible de familias y empresas promoviendo una cultura de pagos;
- Minimizar el impacto fiscal distribuyéndolo a lo largo del tiempo;

---

<sup>51</sup> ver cuadro 2.7 CREDITO Y CARTERA VENCIDA DE LA BANCA COMERCIAL p. 45

<sup>52</sup> Salgado, Alicia. “Aumento de 40% en la adjudicación de bienes por problemas de crédito”, en El Financiero, 19 de marzo de 1997, México, p. 6

- Alentar la participación de bancos extranjeros para mejorar la competitividad y solvencia del sistema bancario;
- Reducir el riesgo país

Como consecuencia de las prácticas y políticas de la SHCP previas y en el periodo de la privatización, nuestro país no contaba con los recursos financieros necesarios para liquidar sus obligaciones a los acreedores y para reestructurar al sistema bancario.

La debilidad general en el ambiente de supervisión en el momento de la privatización, la intención del gobierno de no permitir que los bancos insolventes quebraran y los retrasos que a menudo siguieron a la identificación de problemas por parte de los organismos supervisores, se combinaron para aumentar sustancialmente los costos de los programas bancarios administrados a través de FOBAPROA.

Para proteger mejor los derechos de los ahorradores, y contribuir al crecimiento de un sistema bancario saludable y más estable, es menester la consolidación del sistema bancario en nuestro país a través de la liquidación y la disolución de aquellos bancos que no son viables, un crecimiento en la capitalización (y el reconocimiento de actuales insuficiencias de capital), así como el desarrollo del marco legal.

## **CAPITULO IV. EL PAPEL QUE JUEGA EL ESTADO EN LA ACTUAL CRISIS BANCARIA**

El Estado dirige y administra la actividad política de un país, es decir, es el encargado de concertar las relaciones sociales, especificar leyes, solucionar posibles conflictos, fijar objetivos comunes, etc. Por lo tanto, su fin último es el de organizar la cooperación social para posibilitar las condiciones y medios que se requieran para el desarrollo del ser humano en lo que se refiere a sus necesidades físicas, económicas, sociales, políticas, etc.

Dentro de este contexto, el Estado es el responsable de la adecuada conducción, en todos los aspectos, de un país; es el responsable de establecer las políticas económicas a seguir para lograr el desarrollo económico que permita mejorar el nivel de vida de la población y esto se refleje en bienestar social. Para poder llevar a cabo dichas funciones, el Estado debe ser eficiente, debe tener la capacidad de satisfacer las necesidades de la población y la inteligencia para saber conducir al país.

En los últimos años parece que el Estado en México ha perdido la capacidad de gobernar, ya que el país presenta severos problemas socioeconómicos, con graves crisis “sexenales” y enormes desequilibrios; de ahí surge la necesidad de realizar cambios en la política económica para hacer frente a sus problemas económicos, así como en la forma pacífica de conformar el Estado mexicano.

A partir de la crisis de 1982, las autoridades adoptaron formas nuevas de conducir la política económica, formas a las que se denominó modelo neoliberal, “ que en síntesis ha consistido en el saneamiento de las finanzas públicas, mediante la mejoría en la captación impositiva y la desincorporación de empresas y organismos públicos; además, se inició una rápida apertura comercial, orientada a hacer más eficiente el aparato productivo interno a través de la competencia internacional.”<sup>53</sup> Sin embargo, en diciembre de 1994 surgió una nueva crisis, más grave que la anterior, en donde el Estado tiene mucho que ver puesto que las causas centrales de dicha crisis se ubican en la naturaleza del modelo neoliberal y las políticas estabilizadoras seguidas; los cambios en el exterior y los acontecimientos políticos suscitados en ese año. Entonces, la crisis bancaria no sólo debe atribuírsele al sector privado (empresas y familias), sino también al Estado que no tuvo cuidado para actuar e informar

---

<sup>53</sup> Solís, Leopoldo. Op Cit. p. 83

oportunamente acerca de lo que sucedía y se tomaran las precauciones necesarias al respecto.

En este capítulo, se analizará el papel que tiene el Estado en la crisis bancaria por la que atraviesa actualmente nuestro país. Se hará un estudio de lo que significa estado neoliberal; se presentarán alternativas para solucionar dicha crisis, teniendo como ejemplos algunos casos de países que se han encontrado en la misma situación y finalmente, se enumerará lo que ha hecho el Estado ante dicha situación.

#### **4.1 EL ESTADO NEOLIBERAL**

El neoliberalismo, inspirado en el pensamiento económico de Milton Friedman y las escuelas de Chicago y Stanford, “es utilizado con frecuencia por el Banco Mundial (BM) y por el FMI como base de sus posiciones, exigencias y sugerencias”<sup>54</sup>; teniendo este último un papel importante, debido a sus mediaciones para solucionar la llamada crisis de la deuda de los países pobres.

Las ideas básicas del neoliberalismo se retomaron y estructuraron en un marco de orientación y guía para los procesos socioeconómicos de los países desarrollados que buscaban afrontar las crisis de los años setenta y ochenta. Este marco se convirtió en “un conjunto de recetas de política económica, destinadas a aplicarse en los países del Tercer Mundo que enfrentan serios problemas de endeudamiento externo con los países ricos, así como carencia angustiante de divisas para su desarrollo.”<sup>55</sup>

A partir de la década de los setenta, las políticas económicas latinoamericanas han tenido como marco de referencia el modelo neoliberal. Dentro de este contexto, el neoliberalismo surge en base, tanto a una crítica a las políticas desarrollistas de industrialización sustitutiva y al Estado benefactor-proteccionista, como a la constatación de que no se lograron los objetivos propuestos por las políticas de estabilización y ajuste en las décadas pasadas.

El modelo neoliberal en América Latina, está llevando a una creciente acumulación económica concentrada en pocas familias; está cooperando a llevar a cabo una

---

<sup>54</sup> García Bedoy, Humberto. “Neoliberalismo en México”, ITESO, México, 1992, p.5

<sup>55</sup> Ortíz Wadgymar, Arturo. “El fracaso neoliberal en México”, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1988, p.10

internacionalización cada vez mayor del capital, que para América Latina significa una mayor dependencia respecto a las empresas transnacionales y, en general, al capital internacional, y un progresivo empobrecimiento de los sectores laboral, campesino y de gran parte de las clases medias.

Ante estos problemas, se pusieron en operación diversas políticas de ajuste económico y estabilización de corte neoliberal. México instrumentó un proceso de reestructuración en el que resaltó el saneamiento de las finanzas públicas; el proceso de privatización de las empresas públicas; la apertura externa y la liberalización y desregulación de la economía; y la promoción de la inversión extranjera directa.

El saneamiento de las finanzas públicas se ha basado, tanto en una fuerte caída del gasto e inversión públicos, como en la venta de las empresas paraestatales; donde primero se vendieron las pequeñas y medianas y, después, las grandes empresas estratégicas y prioritarias.

Los procesos de liberalización y apertura de la economía están encaminados a modificar el patrón de industrialización para alcanzar un mayor nivel de productividad y de competitividad para dirigir la dinámica en torno al mercado internacional. La apertura externa, la competencia y la promoción de exportaciones son necesarias para reestructurar la industria y crear situaciones de holgura en el sector externo para asegurar el pago del servicio de la deuda externa.

Se liberalizó la inversión extranjera directa ante la necesidad, tanto de impulsar la reestructuración y modernización productiva, como para obtener mayores recursos provenientes del exterior que contrarresten el inadecuado ahorro interno y las presiones que ejercen sobre el sector externo el servicio de la deuda y los rezagos productivos.

Las políticas de ajuste predominantes desde 1982, fomentan la liberalización y la desregulación económicas, con la consecuente disminución de la participación del Estado en la economía y la apertura externa. Además, la política económica neoliberal está orientada a propiciar la mayor participación del sector privado en la economía, bajo el supuesto de que al prosperar el sector privado, la economía crecerá por lo que difundirá frutos para todos; el problema que de esto se deriva es que el sector privado no hace las tareas que le deben corresponder al sector público. “La preocupación del sector privado es la ganancia y no

corregir las distorsiones y problemas de la economía.”<sup>56</sup> El modelo neoliberal ha aumentado la concentración de la riqueza en pocas manos y en pocos sitios y, en consecuencia, ha aumentado la desigualdad en nuestro país.

El instrumento primordial de la estrategia neoliberal implementada en nuestro país, es la apertura comercial, que persiguió objetivos de ajuste estructural y de estabilización de precios; “como principal mecanismo del cambio estructural, la apertura comercial reasignaría los recursos en función de las ventajas comparativas y elevaría la eficiencia del aparato productivo mexicano: el productor nacional, al confrontarse en el mercado nacional e internacional con el productor extranjero, tendría que aumentar su eficiencia y competitividad, realizando la reconversión tecnológica de sus empresas...; como mecanismo antiinflacionario, la apertura, combinada con la fijación o cuasi fijación del tipo de cambio, obligaría al productor nacional a moderar el incremento de sus precios por la competencia abierta del productor extranjero, al tiempo que el acceso más barato a los insumos y equipos procedentes del exterior incidirían en la baja de los precios.”<sup>57</sup>

En la práctica la apertura comercial y la reconversión industrial, el gobierno mexicano sólo realizó por su cuenta la apertura comercial, dejando que las industrias mexicanas se las “arreglaran” como pudieran para reconvertir sus plantas industriales, la mayoría de los industriales mexicanos no podían obtener el capital necesario para dicha reconversión tecnológica. En consecuencia, sólo unas cuantas ramas industriales pudieron realizar la reconversión industrial; y el mercado nacional se vio invadido por importaciones que desplazaron la producción nacional.

Simultáneamente, se produjo un proceso de cierres y quiebras de empresas orientadas al mercado interno, el descenso del PIB en diversas ramas industriales, y la acumulación de dificultades financieras de numerosas empresas. Como resultado, creció el desempleo; aumentó el número de importantes empresas que fueron adquiridas por firmas extranjeras; y progresó la especulación financiera en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) y en la banca privada.

Para cubrir el déficit en cuenta corriente se recurrió al endeudamiento externo y a la mayor apertura a la inversión extranjera tanto directa como de cartera, esto ha provocado

---

<sup>56</sup> Idem. p. 101

una profundización de la dependencia financiera externa.

Lo que ocurrió en los últimos años previos a la devaluación de 1994, fue el dramático crecimiento de los pasivos externos de México que tenía su contrapartida en el creciente déficit de la balanza comercial; por lo tanto, la estrategia neoliberal hizo desplomarse al ahorro interno que pasó del 13.8% del PIB en 1981 al 6.8% en 1991.<sup>58</sup>

Los pasivos de México con el exterior crecían aceleradamente, colocando a México en la “cuerda floja”; y finalmente, lo llevaron a la crisis económico-financiera más reciente de su historia.

## **4.2 ALTERNATIVAS PARA SOLUCIONAR LA CRISIS BANCARIA**

Es de suma importancia un correcto diagnóstico de los problemas económicos pues de él se deriva la selección de los instrumentos de política económica a seguir.

Cada grupo económico interpreta las causas de la crisis en función de sus intereses, es decir, de los elementos que frenaron su dinámica de acumulación, por lo que las políticas de ajuste que diseñan y postulan son las más adecuadas para sus intereses.

Actualmente, estamos frente a una situación de emergencia que requiere de políticas o lineamientos específicos para resolver los problemas económicos existentes y lograr un cambio favorable en las perspectivas del país.

Para solucionar la actual crisis bancaria es necesario estudiar las diferentes alternativas existentes que permitan resolver de fondo este problema. A continuación analizaremos cada una de ellas.

### **A) APOYO A BANCOS (CASO ARGENTINO)**

En abril de 1976, se instauró en Argentina el modelo neoliberal, el cual tenía como finalidad corregir los desequilibrios macroeconómicos, el crecimiento desmedido de la deuda externa y el aumento de la inflación.

Las medidas de ajuste implementadas por el modelo en Argentina, para enfrentar

---

<sup>57</sup> Calva, José Luis. “El modelo neoliberal mexicano”, Fundación Friedrich Ebert, México, 1993, p.101

<sup>58</sup> Banco de México. Indicadores económicos. Dirección de Investigación Económica. México, 1991.

dichos desequilibrios se aplicaron por fases: corrección del déficit fiscal, reformas al régimen comercial y reformas al sector financiero. Estas últimas medidas fueron más eficientes y oportunas una vez abatida la inflación y controlados los flujos de capital.

La liberalización financiera de 1977, permitió que las tasas de interés se determinaran libremente, la tasa de encaje legal bajara y el Banco Central estableciera su remuneración.

Con dicha reforma, se favoreció el principio de universalidad de las funciones bancarias y se fomentó la transformación de las instituciones no bancarias especializadas; el crédito permaneció flexible para los bancos comerciales privados.

La reforma de 1977, asociada a la liberalización de los movimientos de capitales, a la apertura comercial masiva del país y a una fuerte sobrevaluación del tipo de cambio, precipitó a la Argentina a una grave crisis económica y financiera en 1980.

El fracaso de la reforma financiera argentina muestra la importancia tanto de las condiciones macroeconómicas como del marco institucional asociados a la liberalización. “La economía argentina de este periodo, se caracteriza por mostrar una fuerte volatilidad: persiste la inflación sumamente alta y no se pueden controlar los déficit públicos de manera permanente.”<sup>59</sup>

La súbita apertura comercial asociada a una fuerte apreciación del tipo de cambio, condujo a un importante déficit de la cuenta corriente y a un endeudamiento cada vez mayor. Las numerosas quiebras de las empresas y el peligro de devaluación y ataque especulativo elevaron la enorme fragilidad del sistema bancario argentino.

En el proceso de liberalización, los mercados de bienes y servicios se ajustan a dicha reforma de manera distinta a los mercados financieros. Entonces, la consecuencia de la liberalización financiera es la apreciación del tipo de cambio, que repercute en forma adversa sobre la integración del mercado interno y externo; debido a esto se recurre a intervenciones sobre los movimientos de capital con el fin de aislar al sistema financiero interno durante el periodo de transición.

La fuerte competencia por recaudar depósitos ocasionó un incremento de las tasas activas de interés, con el resultante riesgo que tomaron los bancos, lo cual hizo insuficiente

---

<sup>59</sup> Véganzones, Marie-Ange. “Argentina en el siglo XX: crónica de un crecimiento anunciado”, OCDE, Francia, 1997, p.242

la reglamentación preventiva (debilidad de las barreras de entrada e insuficiente supervisión del sistema).

La extrema fragilidad del sistema financiero argentino, y la corta duración de los depósitos bancarios (siete días) desemboca, debido a la inflación en la crisis financiera de 1980.

Al estallar la crisis, la estructura del sistema financiero argentino se encontraba en una situación de profunda inestabilidad.

Los beneficios de la liberalización financiera en Argentina, fueron limitados; el progresivo aumento de los depósitos por banco que pretendía una mejoría en la eficiencia bancaria no duro mucho. La liberalización no mejoró la distribución del ahorro, de forma inmediata, pues el enorme riesgo tomado por los bancos se tradujo en numerosas quiebras.

En década 1975-1985, las empresas argentinas se vieron obligadas a endeudarse en el exterior debido a la poca solidez y a lo caro del crédito interno. Las empresas estatales sufrieron la limitación del ajuste a las finanzas públicas y después, la competencia exterior y la crisis interna dificultaron el proceso de endeudamiento de las empresas. Por otro lado, el crecimiento de los servicios financieros, en un contexto de alza de tasas internacionales de interés, se saldó con una deuda adicional de las empresas dado que éstas no podían enfrentar el pago de los vencimientos.

A la crisis financiera argentina, le siguió una aceleración de la inflación así como la “nacionalización” de una gran proporción de la deuda externa privada. Sin embargo, el régimen financiero no se modificó de una manera fundamental a excepción de la anulación progresiva de la garantía de 100% de los depósitos; además, la tasa de encaje legal aumentó temporalmente y la reglamentación de algunas tasas de interés pretendió fomentar la prolongación de la duración de los depósitos. Esta última medida, no pudo revertir la orientación a corto plazo del ahorro financiero y, por ende, las tasas de interés sólo fueron temporalmente negativas. Por último, se fortaleció la reglamentación relativa a la apertura de sucursales con el objetivo de limitar los costos de explotación particularmente elevados del sistema financiero. Al mismo tiempo, se liquidaron muchas sucursales y se volvió a establecer un control de cambios.

En los años ochenta, la economía argentina evolucionaba en un contexto de liberalización financiera, de apertura al mercado de capitales y de sofisticación de los activos

financieros, mientras el grado de profundidad financiera seguía deteriorándose ante la imposibilidad de controlar la inflación, la volatilidad de la economía, los precios relativos y la pérdida total de credibilidad en el Estado.

La crisis financiera no ha permitido mejorar de manera considerable la eficiencia bancaria en el país sudamericano que sigue siendo poco sólida.

La desintermediación financiera en Argentina, acentuó la crisis económica, participó en el proceso inflacionario al reducir el financiamiento no monetario del déficit público y acelerar la velocidad de circulación de la moneda. El elevado costo del crédito contribuyó también a este mecanismo, ya sea directamente o por medio de un déficit público más elevado; este dispositivo provocó las épocas hiperinflacionarias de 1989 y 1990.

“Tal desintermediación extrema, unida al hecho de que se hayan detenido los flujos de capitales externos y al aumento de los déficit públicos redujo las disponibilidades de financiamiento para las empresas que de por sí ya estaban en graves dificultades.”<sup>60</sup>

Para salir de cualquier crisis, es necesario diseñar una negociación entre Gobierno, empresas y familias que demuestre que la única vía para que se pueda devolver a los bancos el dinero que prestaron, es a través de un proceso de crecimiento económico sostenido, vía mayor producción.

Una política decidida de desarrollo industrial es el único camino hacia la solución de la crisis, es la propuesta por el economista Pablo Broder en su libro “La convertibilidad en crisis” que atento a la gravedad de la crisis propone lo siguiente: ... la solución no es ni puede ser patrimonio de un solo partido, sector o persona. En estas circunstancias muy críticas, se hace imprescindible forjar un acuerdo multipartidario y multisectorial que evite una puja entre los distintos actores de la sociedad argentina, que, de desencadenarse, llevará ineludiblemente a su desgarramiento.

## **B) APOYO A DEUDORES (CASO CHILENO)**

El gobierno instaurado en Chile, después del golpe militar de 1973, introdujo un cambio radical en régimen de política económica.

---

<sup>60</sup> Idem. p. 247

Dicho cambio consistió en implantar un modelo de corte neoliberal, cuyos componentes centrales fueron los siguientes:

- Apertura al exterior
- Privatización
- Liberalización de los mercados financieros

En este contexto, la liberalización del sector financiero interno y la creación de un mercado de capitales dinámico representaba una importante prioridad del nuevo gobierno militar. “Las metas fundamentales de esta reforma eran liberar las tasas de interés internas, hacer que el mercado asignara el crédito y alentar la creación de nuevos bancos e instituciones financieras.”<sup>61</sup>

La liberalización del mercado financiero interno comenzó a partir de 1974, cuando disminuyeron los requisitos de reservas y se permitió la operación de nuevas instituciones financieras no bancarias.

El conjunto de medidas adoptadas por el régimen militar chileno para liberalizar el sector financiero, se dividió en seis puntos: privatización bancaria; disminución de barreras de entrada al sector financiero; liberalización de las tasas de interés; liberalización de las colocaciones de crédito y disminución del encaje legal; promoción de la banca múltiple y; liberalización de los flujos internacionales de capital.

La creación de un nuevo orden financiero fue uno de los objetivos prioritarios del gobierno militar chileno; por lo tanto, los propósitos fundamentales de la reforma y liberalización financiera eran: incrementar el ahorro y la inversión, y optimizar la asignación de dicha inversión.

En abril de 1975, el gobierno militar chileno echó a andar un proceso de privatización de los bancos de propiedad estatal; algunos de estos bancos fueron comprados por grupos privados que vieron dicho proceso como una excelente oportunidad para una rápida expansión

Un resultado importante de las reformas al sector financiero chileno fue que aumentaron de manera importante tanto el número de instituciones financieras como el volumen de la intermediación. Aunado a esto, la demanda de crédito experimentó aumentos importantes que sobrepasaron la expansión de la oferta de crédito; todo esto se dio en un

---

<sup>61</sup> Edwards, Sebastián. “Monetarismo y Liberalización”, FCE, México, 1992, p.69

marco no supervisado por las autoridades monetarias. Lo que finalmente condujo a la profunda crisis financiera de 1982.

Después de la primera mitad de la década de los setenta, el marco económico general chileno se caracterizaba por la recuperación del crecimiento en las actividades productivas, con un restablecimiento relativo de los macroequilibrios y una inflación descendente, después de salir de un periodo de recesión e inflación pronunciados (1972-1975). “De una tasa promedio de 350% en 1974-1975 (los primeros dos años de la dictadura militar), la inflación registró un descenso sistemático en la segunda mitad del decenio de los setenta. Este es uno de los principales éxitos atribuidos al programa de estabilización adoptado en 1975”<sup>62</sup>

A mediados de 1979, un sentimiento generalizado de prosperidad y de brillantes perspectivas económicas comienza a invadir a la población chilena. En los círculos gubernamentales chilenos y en algunos sectores de la opinión pública nacional e internacional, predominaba una visión optimista de la situación económica de Chile. “Basados en las aceleradas tasas de crecimiento de los dos años anteriores, y en la abundancia de financiamiento externo, y alentados por una propaganda implacable del gobierno y por la adulación de banqueros y expertos extranjeros, los chilenos comenzaron a formarse expectativas muy optimistas sobre la trayectoria del crecimiento futuro de la economía.”<sup>63</sup> En el ámbito financiero ésta visión se reforzaba y encontraba especial sustentación, ya que la actividad bancaria creció de manera espectacular.

Contrario a lo esperado, las reformas financieras implementadas a partir de 1973 no registraron una mejoría en términos del ahorro y la inversión en la economía chilena.

El optimismo generalizado por la situación económica chilena, dio lugar a la percepción de una riqueza mayor y, por ende, de un gasto mayor por parte de la mayoría de la sociedad chilena. El aumento en el gasto fue financiado en gran parte a través del crédito bancario. Dentro de este contexto, los bancos se convirtieron en agentes de los demandantes del crédito.

La intensa demanda de crédito para financiar un mayor gasto tuvo algunas consecuencias: en primer lugar, ejerció presiones adicionales sobre las tasas de interés; en

---

<sup>62</sup> Bendesky B., León. “Liberalización financiera en Chile, Corea y España”, IMEF, México, 1991, p.37

<sup>63</sup> Edwards, Sebastián. Op Cit. p. 83

segundo lugar, generó aumentos considerables en el endeudamiento externo; y en tercer lugar, contribuyó a crear una estructura financiera frágil.

El ciclo expansivo del sector financiero chileno se vio severamente interrumpido por la crisis bancaria iniciada a finales de 1981. Las causas de dicha crisis se asocian a reducciones de la producción y el crecimiento real; caída de la inversión; choques externos; dificultades en la balanza de pagos; agravados todos ellos por deficiencias en las operaciones crediticias de las instituciones bancarias.

La contracción de la actividad económica debilitó la capacidad de pago de importantes segmentos de la economía; muchos deudores no pudieron pagar el servicio de sus deudas. Aunado a esto, la abrupta caída en el flujo del crédito externo, desencadenó una crisis financiera enorme, cuya primera consecuencia fue el incremento de la cartera vencida de las instituciones financieras.

La gravedad de la crisis bancaria condujo a la intervención del Gobierno chileno para salvar al sistema bancario, en enero de 1983 el gobierno reforzó su intervención y liquidó dos bancos a la vez que nacionalizó otros. “Un total de 14 bancos nacionales privados (de 26 en operación) y 8 sociedades financieras nacionales privadas (de las 17 que estaban operando) fueron intervenidas entre 1981 y 1984. De los bancos que quedaron en esta situación 8 fueron liquidados. Igual suerte corrieron todas las sociedades financieras intervenidas.”<sup>64</sup>

La crisis financiera chilena planteó la necesidad de recuperar la solvencia de las instituciones bancarias y el restablecimiento de la confianza de los agentes económicos. A este respecto, las autoridades chilenas adoptaron los mecanismos siguientes:

- El primer grupo de medidas, estuvo dirigida a mejorar la capacidad de pago de los deudores a través de reescalonamientos y reprogramaciones de sus deudas; además, de la puesta en operación de mecanismos de cobertura contra pérdidas cambiarias.
- El segundo grupo de medidas, tuvo como objetivo apoyar el restablecimiento de la base de capital del sistema bancario por medio de la compra de créditos de baja calidad por el Banco Central.

---

<sup>64</sup> Bendesky B., León. Op Cit. p. 48

- Además, el gobierno chileno promovió una modificación a fondo de las normas de supervisión bancarias con el fin de introducir reformas con base en la experiencia de 1981.

Estas modificaciones fueron puestas en operación en 1986 con la publicación de una Ley General de bancos, la cual modificó el marco normativo en el que se venía desarrollando el sistema bancario chileno. “Desde 1984 el mejoramiento sostenido del entorno macroeconómico y financiero de Chile sugiere que las medidas adoptadas para enfrentar la crisis bancaria de 1981-1983, si bien no impidieron reducir los costos directos e indirectos del colapso, sí fueron a la larga, eficientes para sustentar sobre bases más sólidas la reestructuración del sistema financiero.”<sup>65</sup>

### **4.3 EL CASO MEXICANO UNA RESPUESTA SIN SOLUCION**

La más reciente crisis mexicana comparte con la historia financiera del mundo una serie de elementos comunes, de entre los que destaca “la existencia de un modelo proclive a la especulación que ante la expansión desmedida del crédito es causa de presiones financieras que desembocan eventualmente en una caída y en el pánico de los principales agentes económicos. Tratándose del caso concreto de la devaluación del peso el efecto más notorio sobre el gobierno al menos fue no tanto de pánico, sino de parálisis.”<sup>66</sup>

La crisis financiera desatada en diciembre de 1994, al iniciarse el gobierno de Ernesto Zedillo, afectó las bases económicas del sistema bancario. Desde entonces, varias instituciones bancarias han recibido asistencia pública, han ampliado la participación del capital extranjero o han sido intervenidas temporalmente por el gobierno. Dentro de este contexto, el sistema bancario mexicano enfrenta enormes retos en forma simultánea: apertura financiera, un escenario internacional más competitivo y perspectivas inciertas sobre el crecimiento y la estabilidad de la economía mexicana.

El gobierno zedillista, disponía teóricamente de tres opciones para enfrentar la crisis bancaria. La primera consistía en tolerar la quiebra de los bancos insolventes limitándose a proteger los recursos de los depositantes, esto enfrentaba el problema de no activar con ello

---

<sup>65</sup> Idem. p. 49

<sup>66</sup> Correa, Ma. Eugenia. Op Cit. p. 45

un riesgo sistémico que indujera pánico en los ahorradores sobre todo en nuestro país cuando la experiencia histórica demuestra que el Estado interviene como prestamista de última instancia para salvar a las instituciones bancarias, lo que nos demuestra que tan bondadoso es el mercado y la disposición real del Estado de proteger sólo a ciertos sectores de los males del sistema. Una segunda y tercera opción, implicaba el rescate de los bancos utilizando fondos públicos; pero, mientras por un lado se restringen o anulan los derechos de los accionistas; por otro lado, se preservan. En el caso de que se preserven, se habla de un subsidio del Estado a los banqueros, que no es otra cosa que una “socialización” de las pérdidas por la usura bancaria.

La vía por la cual optó el Gobierno, fue la de rescatar a los bancos preservando el derecho de los accionistas bancarios como grupo. Para lograrlo, se llevó a cabo un amplio Programa de Rescate de los bancos.

En el presente apartado se ofrece una explicación general de cada uno de los programas implementados por el Gobierno Federal encaminados a enfrentar el grave problema de la crisis bancaria.

El paquete de medidas se realizó en tres principales aspectos: primero, la atención a los problemas de liquidez en moneda extranjera; segundo, la generación de incentivos para capitalizar a los bancos; y tercero, la creación de instrumentos e instancias que promovieran la reestructura de créditos.

Entre los principales programas de rescate se encuentran los siguientes:

### **FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO (FOBAPROA)**

El 18 de julio de 1990 se publicó la nueva Ley de Instituciones de Crédito por lo que el Fondo de Apoyo preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE) se transformó y se creó un nuevo fideicomiso llamado Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) que entró en vigor el 18 de octubre de ese mismo año, cuya finalidad sería la realización de operaciones preventivas y tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones.

El FOBAPROA está incluido dentro de los organismos que pueden adquirir directa o indirectamente el control de acciones por más del 5% de capital pagado de una institución de banca múltiple; además, dicho fondo puede recibir en garantía las propiedades de las instituciones de crédito. Con lo cual el FOBAPROA podría en cierto momento tomar el control de algún banco.

En materia de funcionamiento, según lo estipulado en la Ley de Instituciones de Crédito, tenemos que el patrimonio del FOBAPROA está integrado por:

1. Aportaciones ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias son cuotas anuales y fijas, que son de tres al millar sobre la captación total anual en moneda nacional y extranjera; los pagos se realizan mensualmente sobre dicho cálculo anual.
2. Aportaciones iniciales de las sociedades autorizadas para operar como instituciones de banca múltiple
3. Los productos, rendimientos y otros activos derivados de las operaciones que realice el Fondo
4. Habitualmente, los recursos de financiamientos obtenidos por el Fondo por los préstamos o apoyos que realiza, que por regla general los otorga a la tasa de CETES y, en ocasiones le agregan algunos puntos porcentuales.

Para que una institución bancaria pudiera recibir el apoyo de FOBAPROA, deberá acatar las condiciones y programas correctivos que el Estado considere adecuados para terminar con los problemas bancarios que la obligaron a recurrir a dicho apoyo.

La diferencia entre el FOBAPROA y su antecesor el FONAPRE, radica en que anteriormente al ser la banca del Estado, no se requerían garantías de las instituciones bancarias en problemas para poder solicitar el apoyo del Fondo. Ahora, tras la reprivatización bancaria, los apoyos que los bancos requieran deberán estar garantizados.

Después de estallar la crisis en diciembre de 1994, el Banco de México anunció el 8 de enero de 1995 que abriría en el FOBAPROA una “ventanilla de liquidez” para otorgar créditos de corto plazo a tasas muy restrictivas, para apoyar a los intermediarios en sus compromisos con el exterior.

El FOBAPROA compró cartera de los bancos por medio de un pagaré capitalizable a un plazo de diez años, financiado por las mismas instituciones financieras y avalado por el

Estado. En este contexto, se propició la capitalización de bancos como BBV, Serfín, Bancomer, Banamex, Atlántico, Bital, Promex, Bancrecer, Banorte, Confía y Mexicano.

Los créditos, objeto del programa de “compra de cartera”, son administrados y cobrados por los bancos; de hecho no se transmitieron al FOBAPROA los créditos como tales, sino el derecho de recibir el producto de la cobranza. La intención del mencionado Fondo es que la responsabilidad y las decisiones de la administración de los créditos estén a cargo de los bancos. Entonces, la labor del FOBAPROA radicaría en la supervisión de la gestión y en asegurarse de que los bancos tengan en todo momento los incentivos adecuados para administrar y cobrar adecuadamente la cartera. Además, dicho Fondo es accionista de bancos que a su vez son titulares de crédito, también en este caso sería necesario supervisar la gestión de cobranza que están realizando estos intermediarios; a este respecto, el objetivo es enfocar la estructura de estas instituciones a la cobranza y simultáneamente, regresar al sector privado, lo antes posible, tales activos.

Para 1998, el FOBAPROA había intervenido 12 bancos, de los cuales 7 presentaban deficiencias de capital; otros tres (Unión, Cremi y Banpaís) fueron intervenidos antes de la crisis o inmediatamente después por prácticas fraudulentas.

Con base en información financiera a diciembre de 1994, estos bancos representan aproximadamente el 12% del total de los activos del sistema bancario. El costo fiscal estimado al 30 de junio de 1998 de dicha intervención es de aproximadamente 34% del total de los costos fiscales del FOBAPROA. Adicionalmente, hay tres bancos intervenidos *de facto* (de hecho, pero no de forma legal): Atlántico, Bancrecer, y Promex que representan cerca del 23% del total de los activos del sistema bancario y 38% de los costos fiscales. También, existen cuatro bancos que sin haber sido intervenidos (Bancen, Inverlat, Mexicano y Probursa), se vendieron y representan el 18% del total de los activos del sistema bancario; estas ventas se realizaron a un estimado del 20% de los costos fiscales.<sup>67</sup>

Con la intervención, se intentaba recuperar la viabilidad de estos bancos, pero no se calculó adecuadamente el impacto que tendría sobre la economía.

La estimación inicial del gobierno del costo fiscal del apoyo a la banca era de \$90 000 millones de pesos, equivalentes al 5.5% del PIB de 1995, distribuyéndose a lo largo de varios años.

---

<sup>67</sup> González, Víctor. “Viabiles sólo dos bancos mexicanos” en El Financiero, 24 de julio de 1999, México, p. 4

Con los programas de rescate bancario se fortalecieron algunos bancos mexicanos, y la CNBV los consideró como viables. El nivel de capitalización se elevó; la proporción de cartera vencida había disminuido su crecimiento; las reservas para créditos vencidos casi se habían duplicado respecto al nivel anterior a la crisis.

Todos los bancos que no se intervinieron o que no se encontraron en situación especial participaron en el programa de capitalización, a través de la venta de carteras de crédito al FOBAPROA. Como resultado de la mejoría en la situación financiera de los bancos, se suponía que debían estar en condiciones para otorgar créditos. Sin embargo, para 1997 no se dio un aumento del crédito al sector privado; la cartera vencida aún existía, aunque su monto era menor. “La extensión de la intermediación bancaria se redujo conforme aumentaron los costos y los riesgos que implicaban las operaciones de crédito. Al restringir las condiciones de crédito como reacción a la crisis, los bancos incurrieron en una corrección fuera de tiempo, cuyo objetivo era el mejoramiento de los controles previos, pero al mismo tiempo se aprecia una situación con bajos niveles de actividad, de ingresos familiares reducidos y de persistencia en los balances de los hogares y de las empresas con lo que se dificulta la distinción entre los inherentes y los excesivos riesgos crediticios.”<sup>68</sup>

El costo fiscal total de los programas gubernamentales de apoyo a deudores y de saneamiento financiero se ha incrementado sustancialmente, se estima en 574 500 millones de pesos que representan el 15.3% del PIB, estos costos se absorberán en un plazo de 30 años, concentrándose una parte importante de ellos en los próximos ocho años. Es importante destacar que los mayores costos fiscales en que se ha incurrido corresponden a los recursos destinados a apoyar instituciones insolventes, para salvaguardar el patrimonio de los ahorradores; esto implica una seria complicación en las finanzas públicas que no se solucionará en varios años, y que actuará como una restricción al gasto de gobierno en otras áreas que pueden ser importantes para el crecimiento y desarrollo económicos.

---

<sup>68</sup> OCDE, “Estudios Económicos”, Francia, 1998, p. 49

CUADRO 4.1 COSTO FISCAL DE LOS PROGRAMAS DE APOYO A DEUDORES Y SANEAMIENTO FINANCIERO (VALOR PRESENTE EN MILES DE MILLONES DE PESOS)		
CONCEPTO	COSTO	% PIB 1998 1/
DEUDORES	119.7	3.18
INTERVENCION Y SANEAMIENTO	337.8	8.98
COMPRAS DE CARTERA	97.0	2.58
CREDITOS CARRETEROS	20.0	0.53
TOTAL	574.5	15.27

1/ PIB estimado para 1998: 3 762.8 miles de millones de pesos

FUENTE: Elaboración propia con datos de la CNBV

Está contemplado que los bancos sigan siendo los responsables de captar los intereses y de la recuperación del principal de préstamos vendidos a FOBAPROA, por lo que se han creado un conjunto de iniciativas para que esto se realice: primero, los bancos pueden readquirir sus préstamos, porque en principio cualquier valor suplementario pertenece a los bancos; segundo, un aumento en la recuperación de los créditos disminuirá el pago eventual bajo las reglas de repartición de las pérdidas; tercero, los bancos adquieren una mayor liquidez tan pronto como puedan dar por terminada la operación con el FOBAPROA, debido a que el bono gubernamental no es un bono negociable; y cuarto, la tasa pagada sobre el bono gubernamental es más baja que el costo de financiamiento del banco, por lo que se presenta un costo de mantener la posición que el banco debe financiar.

### **PROGRAMA DE CAPITALIZACIÓN TEMPORAL (PROCAPTE)**

La devaluación del peso incrementó considerablemente el valor en moneda nacional de los créditos bancarios denominados en moneda extranjera, lo que trajo como consecuencia una considerable reducción en los índices de capitalización de los bancos. Además, de que las disposiciones sobre constitución de reservas preventivas implicaron la necesidad de recapitalizar a las instituciones de crédito.

Para hacer frente a dicha situación se creó en 1995 un fideicomiso especial que recibió el nombre de Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE), siendo su

principal finalidad la inyección de capital al sistema bancario en forma de cédulas subordinadas convertibles obligatoriamente. Los bancos que tenían un capital básico menor al 8% podían acceder al capital del fideicomiso durante un periodo de hasta cinco años, después de este periodo las sumas no reembolsadas se convertirían en capital ordinario y puestas a la venta por el gobierno.

Con el objetivo de impedir que la adquisición de tales obligaciones constituyeran una fuente de expansión del crédito interno neto del Banco de México se determinó que las instituciones que se adhieran al PROCAPTE constituyan un depósito bancario de dinero en el Banco de México en términos de plazo y rendimiento iguales a los de la emisión de las obligaciones mencionadas. El apoyo del PROCAPTE, se otorga únicamente cuando se considera que los bancos tienen dificultades transitorias para capitalizarse a través del mercado, evitando con ello prolongar la existencia de instituciones bancarias que carezcan de viabilidad económica y financiera.

De acuerdo con su diseño, el PROCAPTE tiene vigencia de cinco años a partir del 31 de marzo de 1995 y en este periodo los bancos incorporados deberán mantener un coeficiente de capital de al menos 9%.

Si bien el PROCAPTE cumplió con la finalidad de capitalizar a la banca, no logró reducir la incertidumbre en cuanto a la capacidad de los accionistas para capitalizar a las instituciones. Por ello, para facilitar el cumplimiento de este objetivo, posteriormente se generó un mecanismo para incentivar la capitalización de la banca por parte del sector privado y, a su vez, mejorar la solidez financiera de las instituciones. Dicho mecanismo consistió en la compra de créditos por parte del FOBAPROA, a un valor neto de reservas y en una proporción de dos a uno en relación con la aportación de capital.

Para facilitar el proceso de recapitalización, en 1995 la estructura accionaria de bancos y sociedades controladoras de grupos financieros fue modificada para permitir una mayor participación en el capital, tanto a las personas morales mexicanas, como a los extranjeros. Con estas facilidades, los bancos que se acogieron al PROCAPTE pudieron recuperar sus obligaciones, algunos de ellos asociándose con alguna institución financiera del exterior.

El sistema bancario, con la finalidad de reducir el riesgo potencial de falta de pago, debió recurrir a la reestructuración de créditos, perdonando los intereses moratorios, incorporando los intereses vencidos al capital, ampliando el plazo y reduciendo el monto de los pagos.

En cuanto a la cartera hipotecaria, la incertidumbre con respecto a los niveles de inflación y a la tasa real de interés, ocasionó que el refinanciamiento de intereses fuera un procedimiento característico de este tipo de créditos. Si bien el riesgo de tasa fue trasladado al acreditado, su elevación ocasionó que en unos cuantos meses los intereses recapitalizados incrementaran el monto del adeudo por arriba del precio de mercado del inmueble financiado y constituido en la garantía del crédito.

El crecimiento del activo, provocado por el refinanciamiento de los intereses y el excepcional incremento de la cartera vencida, debió ser financiado con colocación de pasivos a tasas de interés cada vez más altas, lo que originó que, dada la disminución del rendimiento de dicho activo, el margen financiero se redujera fuertemente y, en muchos casos, fuera insuficiente para cubrir los gastos administrativos y la carga de provisiones. En dicha situación, el sistema bancario registró una drástica caída de su nivel de utilidades, deteriorándose la base de una sólida capitalización.

#### **UNIDADES DE INVERSION (UDI'S)**

El nueve de marzo de 1995, se anunció la creación de un esquema con el fin de aminorar un poco los problemas a los que se venían enfrentando los deudores de la banca y, se crearon las Unidades de Inversión, conocidas como UDI'S, cuya finalidad era reestructurar las deudas. Las UDI'S pueden entenderse como otra manera de medir el valor de operaciones financieras dependiendo los cambios, en el valor de las mismas, de la inflación, es decir, del aumento de los precios de una canasta básica de productos y, en específico, del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) determinado quincenalmente por el Banco de México y publicado en el Diario Oficial de la Federación.

En el decreto publicado por la SHCP que valida la creación de las Unidades de Inversión se establece que:

- Las obligaciones denominadas en UDI'S se deben solventar entregando su equivalente en moneda nacional, y
- Que ese valor se determina multiplicando el monto de la obligación, expresado en UDI'S por el valor de la UDI correspondiente al día en que se efectúe el pago, y que,

- Las variaciones del valor de la UDI deben corresponder a las del INPC.

Las operaciones pactadas en UDI'S devengan una tasa fija, siendo el valor del principal el que se ajusta con la inflación. Mediante la reestructura de créditos en esta unidad, se amplía el plazo de la deuda y de manera gradual se amortizan los créditos en términos reales; con ello, los agentes obtienen un mayor remanente de liquidez y se atenúa, en alguna medida, el impacto recesivo del ajuste posdevaluatorio.

En el mecanismo de reestructuración crediticia en UDI'S, participan el Gobierno Federal y los bancos comerciales; éstos transfieren los créditos denominados en UDI'S a un fideicomiso que ellos mismos administran, para lo cual reciben préstamos del Gobierno Federal también denominados en UDI'S.

A cambio de la cartera cedida a los fideicomisos, los bancos comerciales toman los bonos emitidos por el Gobierno Federal a tasa nominal, conservando el riesgo crediticio y el riesgo de liquidez, de esta manera, las obligaciones denominadas en moneda nacional de los bancos comerciales mantienen como contrapartida activos denominados en la misma moneda. La tasa real a la que el Gobierno canaliza los recursos es menor a la del mercado, lo que beneficia al deudor en las reestructuras.

Los créditos reestructurados en UDI'S tienen vencimientos a mediano y largo plazos, por lo que el costo fiscal potencial del esquema se extiende a lo largo de un periodo prolongado (hasta treinta años). Asimismo, los deudores que reestructuran por estos mecanismos, reciben una reducción temporal en los pagos que deben realizar.

Dentro del programa de reestructura de la cartera bancaria en UDI'S, el Gobierno Federal decidió ofrecer programas específicos de apoyo a la planta productiva, la vivienda, el crédito al consumo, los gobiernos de los Estados y municipios así como a la banca de desarrollo.

#### **ACUERDO DE APOYO INMEDIATO A DEUDORES DE LA BANCA (ADE)**

Con el objetivo de aligerar el peso de las deudas de familias y empresas con los bancos comerciales por el incremento de las tasas de interés bancarias, en agosto de 1995 se creó el Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE). El cual se enfocó a disminuir las tasas activas en créditos al consumo, tarjetas de crédito, créditos empresariales,

agropecuarios y para la vivienda, y a promover la reestructuración de los créditos a plazos largos. Este acuerdo es complemento de las UDI'S y no tiene precedentes en la historia de la banca.

En el diseño del Acuerdo se buscó no sólo asistir a los deudores incumplidos, sino también a aquéllos que estuvieran al corriente en sus pagos. Estos últimos, recibieron los beneficios económicos del ADE a partir del mes de septiembre de ese mismo año, sin que tuvieran que efectuar trámite alguno, siempre y cuando no interrumpieran la regularidad de sus pagos. Por su parte, los deudores que no se encontraran al corriente en sus pagos podían de manera voluntaria e individual, participar en el Acuerdo mediante la firma de una carta de intención.

Los deudores que hayan firmado un acuerdo de reestructuración con su banco, gozan de los siguientes beneficios adicionales:

- a) Remisión de intereses moratorios
- b) No se les exigen garantías adicionales cuando sus créditos no sean superiores a los 400 mil pesos y,
- c) En el caso de los créditos a la vivienda y agropecuarios, la banca comercial absorbe parte de los gastos notariales y de riesgo y ofrece financiamiento por la parte restante

Para el gobierno, el Acuerdo ofrecería cuatro beneficios principales. En primer lugar, el otorgamiento de una tregua judicial por parte de la banca , la cual se comprometía a suspender y a no iniciar actos o promociones de cobro en juicios civiles o mercantiles, salvo los estrictamente necesarios para conservar sus derechos.

En segundo lugar, la aplicación por un año de tasas de interés preferenciales, que en ningún caso serían superiores al promedio de las que prevalecían antes del inicio de la crisis. Dichas tasas se aplicarían hasta determinado monto de adeudo. En ese momento, el Gobierno reconoció públicamente que aquélla reducción en las tasas tendría obviamente un costo, el cual sería compartido por el Gobierno Federal y los bancos comerciales, buscando distribuir el impacto fiscal en el tiempo.

En todos los casos, el nivel de las tasas aplicables durante un año conforme a este Acuerdo no excederían a las que en promedio se registraron en noviembre de 1994. Así, a los créditos a empresas se les aplicaría una tasa nominal máxima del 25%; al crédito a la

vivienda 6.5%; a las tarjetas de crédito 38.5%; y por último, para créditos al consumo y personales 34%. La reducción de tasas debía verse como un estímulo para convenir la reestructuración de los créditos, que era la solución de fondo del problema.

En tercer lugar, al llegar a un acuerdo de reestructuración, la banca dispensaría la totalidad de los intereses moratorios.

Por último, un cuarto beneficio consistía en que no se podrían solicitar garantías adicionales para las reestructuraciones, salvo tratándose de empresas cuyos adeudos fuesen mayores de 400 mil pesos.

## **PROGRAMA PUNTO FINAL**

Desde principios de 1995 y hasta finales de 1998, se introdujeron una serie de diferentes programas de apoyo a deudores. Los sectores a los que fueron enfocados estos programas fueron: la micro, pequeña y mediana empresa; agricultura, pesca, ganadería y forestal; los deudores hipotecarios de bajo y medio ingreso; y personas con créditos personales y créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero y de tarjeta de crédito.

El último programa de apoyo a deudores, PUNTO FINAL, entró en vigor en enero de 1999, y reemplazó a todos los programas anteriores para el sector agrícola, comercial y de vivienda mediana. Este programa tenía como objetivo resolver los problemas como la diferencia entre los valores hipotecarios y los valores de los inmuebles y proporcionar una mayor motivación a los deudores para pagar sus créditos pendientes ofreciéndoles descuentos más altos que los programas anteriores.

De acuerdo con la CNBV, el Programa PUNTO FINAL fue presentado de tal manera que es evidente que este proyecto ofrece descuentos significativamente más altos que los programas anteriores.

El Programa PUNTO FINAL, no agregó un incremento significativo en el costo para el Gobierno en relación a los programas previos, la razón es que PUNTO FINAL tiene un acuerdo para compartir costos (por descuento sobre los pagos) entre el Gobierno y los bancos, a diferencia de los programas residenciales anteriores, en donde, el costo era asumido únicamente por el Gobierno.

De acuerdo con la CNBV, la introducción de descuentos más altos para los pagos adelantados y para las deudas vigentes bajo este programa resultó en un incremento significativo de la participación y el pago de deudas.

Para incrementar la adhesión al Programa PUNTO FINAL, los deudores fueron informados que ésta era la última oportunidad para beneficiarse de los programas; para incrementar la participación de los deudores de vivienda, dicho programa se abrió para los deudores con créditos en pesos.

Como se mencionó anteriormente, el programa PUNTO FINAL ofrece beneficios a los sectores agrícola, comercial y de vivienda. En lo que respecta al sector comercial, este sector recibió su primer beneficio con Planta Productiva en abril de 1995. Los que no reestructuraron bajo este programa tenían la opción de reestructurar sus créditos en UDI'S bajo el programa del ADE; los deudores que aún deseaban pagar en pesos, recibían ayuda a través de tasas de interés fijas bajo el ADE. Después del ADE, los deudores comerciales que tenían créditos en pesos, UDI'S y dólares estadounidenses, recibieron apoyo bajo el Acuerdo de Apoyo Financiero y Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOPYME); a FOPYME le siguió el programa de PUNTO FINAL, que ofrece grandes descuentos sobre los pagos a partir de 1999.

Los sectores agrícola, ganadero, forestal y de pesca, recibieron esencialmente los mismos beneficios que se ofrecieron a los deudores comerciales, tanto del programa Planta Productiva como del ADE. Al ADE, le siguió el Programa de Apoyo al Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE) y posteriormente en este año los deudores de dichos sectores pueden optar por el programa PUNTO FINAL y gozar de los beneficios que este proporciona.

El primer programa de apoyo para los deudores residenciales medianos se estableció en junio de 1995 y contenía la opción de reestructurar créditos en UDI'S a tasas de interés fijas; a este programa le siguió el ADE; después del ADE, el programa de Beneficios Adicionales ofreció descuentos en los pagos y opciones de reestructuración. Aquéllos deudores que todavía no tenían la capacidad de cumplir con sus compromisos podían optar por el programa de "Rentas". La última oportunidad de ayuda llegó en la forma del programa PUNTO FINAL mediante el cual, hasta septiembre de 1999, los deudores podían registrarse en dicho programa y obtener los beneficios que proporciona.

Los créditos para la vivienda tipo Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), no recibieron beneficios del programa PUNTO FINAL; de acuerdo con la CNBV, los deudores de FOVI, ya se habían beneficiado con los subsidios de tasa de interés y con la anulación de los saldos pendientes del crédito al final del vencimiento del crédito. Todo esto colocó a los deudores en una mejor posición que a los deudores residenciales medios con los beneficios de PUNTO FINAL; por esta razón, no se incluyó a los deudores de FOVI en el programa PUNTO FINAL.

## **INSTITUTO DE PROTECCION AL AHORRO BANCARIO (IPAB)**

En 1998, el Gobierno Mexicano aprobó una nueva legislación para crear el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB). El objetivo del IPAB, es proporcionar a las instituciones financieras un sistema para la protección de los ahorros bancarios y para administrar los programas de recuperación financiera.

Las principales características del nuevo organismo de seguro del depósito bancario, o sea, el IPAB son las siguientes:

- El seguro cubre actualmente todas las obligaciones bancarias a excepción de deuda subordinada y pasivos que deriven de operaciones irregulares. La cobertura va disminuyendo por etapas y el IPAB, únicamente debe cubrir los depósitos bancarios hasta finales del año 2004
- Garantías limitadas a 400 000 UDI'S, en vigor a partir del 2005
- Un marco para la quiebra y liquidación bancaria en donde el IPAB asume los pagos de las obligaciones garantizadas de la institución colapsada
- La cantidad de financiamiento que el IPAB puede obtener del Banco de México, por encima de las aportaciones bancarias, no debe exceder el 6% de las obligaciones totales de todos los bancos, cada tres años. Cualquier financiamiento adicional por parte del Banco de México debe tener la aprobación del Gobierno Federal.
- Permite primas basadas en riesgos, en comparación con el FOBAPROA, en donde las aportaciones no debían exceder el 0.5% y 0.7% anualmente de la cantidad máxima de obligaciones

- Existe un límite de tiempo de doce meses en la reserva para el apoyo a la liquidez. Se cobra a los bancos derechos por inspección, para que el IPAB pueda asegurar que los fondos se utilicen adecuadamente
- A cambio del otorgamiento del apoyo, el IPAB puede imponer condiciones, medidas y restricciones operativas en la institución bancaria, incluyendo la exigencia del despido y contratación de funcionarios y empleados
- El IPAB es responsable del cumplimiento del apoyo financiero, puede solicitar información de los bancos y puede acompañar a la CNBV a inspecciones en el propio banco
- El IPAB, asume la propiedad de todos los bancos y programas a deudores
- El IPAB y los bancos acordaron una fórmula que obliga a las instituciones bancarias a poner más atención a la cobranza y al proceso administrativo de los créditos en el Fideicomiso

El IPAB puede obtener financiamiento de tres fuentes, en el siguiente orden:

- 1.- Se cobrará 471 000 pesos por año a cada banco, basándose en los depósitos
- 2.- El Banco de México podrá otorgar financiamiento hasta un 6% de las obligaciones bancarias publicadas por la CNBV una vez cada tres años
- 3.- En momentos de emergencia, el Congreso podrá aprobar una partida especial de presupuesto de gastos, para que el IPAB cumpla con sus obligaciones

Los objetivos de los esquemas eficaces de respaldo de depósitos bancarios, están dirigidos a proteger a depositantes relativamente pequeños en contra de pérdidas. La mayoría de estos esquemas de respaldo de depósitos bancarios, están limitados protegiendo a sí a los ahorradores pequeños no sofisticados y dejando a los acreedores grandes en riesgo, permitiendo que prevalezcan las fuerzas del mercado.

Muchos países han tenido esquemas de seguro de depósito bancario en vigor desde hace décadas; según el FMI, un esquema formal de seguro de depósito bancario que ofrezca cobertura limitada puede reducir los desembolsos gubernamentales cuando consideraciones políticas obligarían de lo contrario a las autoridades a proteger a todos los depositantes de bancos en quiebra.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> FMI. Hacia un marco de estabilidad financiera, enero de 1998

## CONCLUSIONES

1. La crisis que actualmente enfrenta el sistema bancario mexicano se explica principalmente en el proceso de desregulación, liberalización financiera y apertura comercial iniciado en el sexenio salinista, debido a las siguientes razones: la sobrevaluación del peso y la apertura comercial provocaron que se abarataran las importaciones y se incrementara el déficit comercial, y debido a esto, “quebraron” miles de empresas que no soportaron una desmesurada apertura comercial y la falacia de un peso fuerte; la apertura comercial que se encaminó a disminuir los programas de fomento económico general y los instrumentos de política industrial y agrícola que ahondó las desventajas competitivas de los productores mexicanos con los extranjeros; la estrategia económica de incrementar las tasas internas de interés para incentivar el ahorro externo, la implementación de la liberalización financiera que de entrada liberalizó las tasas de interés para que el mercado las estableciera libremente, los altos costos financieros, la sobrevaluación cambiaria, la apertura comercial y el declive de los programas de fomento que provocaron la creciente insolvencia de las empresas; la práctica mexicana de cobrar intereses extraordinarios a los deudores morosos que originó el aumento de la cartera vencida; y los problemas propios del modelo neoliberal, es decir, crecimiento casi nulo de los empleos y deterioro de los salarios reales que implicaron una reducción de los ingresos familiares.

Además, el ambiente de volatilidad financiera, entorno recesivo, política monetaria restrictiva, repunte inflacionario, la falta de liquidez, el incremento de los márgenes de intermediación, el sobreendeudamiento de empresas y particulares con la banca comercial y la deuda externa de la banca son otros de los factores que explican la grave crisis bancaria que se precipitó después de la devaluación de 1994 y ello ha significado el aceleramiento en el deterioro de los balances y activos bancarios, de la cartera crediticia y de los niveles de capitalización.

2. Las crisis bancarias se encuentran relacionadas con los procesos de desregulación y liberalización financiera; en el proceso de apertura y desregulación, existe una mayor libertad para entrar al sistema financiero y competir a través de nuevos instrumentos y costos de interés las cuáles implican mayores riesgos si se carece, como en el caso de México, de una adecuada regulación y supervisión. La globalización implica que los bancos busquen

ampliar sus mercados, lo que les motiva a adoptar políticas crediticias riesgosas y agresivas que se traducen en cartera vencida e inestabilidad financiera. Además, la desregulación puede provocar importantes incrementos en las tasas de interés como consecuencia de la expansión en la demanda de créditos.

3. El proceso de desregulación y liberalización financiera en nuestro país, careció de supervisión prudencial y de una mayor regulación por parte de las instituciones reguladoras, provocando a la larga serias distorsiones en el sistema financiero.

Las débiles prácticas de supervisión bancaria se reconocen desde la nacionalización de las instituciones bancarias en 1982, en donde la Comisión Nacional Bancaria (CNB) no tuvo el desempeño adecuado en cuanto a sus funciones de vigilancia de los bancos nacionalizados; la supervisión regulatoria no era considerada como esencial pues era un órgano gubernamental vigilando a otro órgano gubernamental.

4. La supervisión y regulación bancaria no cambió con la privatización a pesar del incremento en la necesidad de vigilancia en un ambiente privatizado. Debido a la falta de un sistema de vigilancia y supervisión regulatoria fuerte, en combinación con la protección gubernamental de garantía hacia los depositantes, surgieron problemas en muchos de los bancos que permanecieron sin ser detectados por la CNB por un largo periodo de tiempo. Después de la privatización, no se les proporcionó a las autoridades regulatorias la autonomía suficiente para realizar una supervisión adecuada e imponer medidas correctivas, tampoco contaron con la experiencia ni los recursos necesarios para regular a los bancos recién privatizados.

5. En los países en desarrollo, los procesos de desregulación financiera no han sido muy exitosos, precisamente porque no han tenido la visión de establecer una política macroeconómica que posibilite la liberalización del sistema financiero sin desestructurar al sistema bancario.

6. Debido a la combinación de una pobre supervisión por parte de las autoridades regulatorias, la concentración accionaria, la falta de ética de algunos accionistas y la falta de controles internos en los bancos privatizados, se llevaron a cabo algunas transacciones irregulares

7. Desde 1992 hasta 1995, el sistema bancario empezó a sumar utilidades pero también los problemas derivados del sobreendeudamiento y la liberación financiera, de estos el más importante fue el excesivo crecimiento de las carteras vencidas.

Si bien el sistema bancario se quebrantó después de la crisis de diciembre de 1994, desde antes registraba un crecimiento paulatino de las carteras vencidas, el cual se aceleró con la devaluación. El problema de las carteras vencidas se intensificó de manera notable a partir de 1991, alcanzando niveles críticos en los últimos años, esto no significa que no hubiera cartera vencida, si existía pero no representaba grandes proporciones del total de la cartera de créditos.

8. La crisis del peso ocurrió en un momento en que el sistema bancario ya era débil; los efectos de la devaluación, las elevadas tasas de interés, una drástica caída en los salarios reales y una contracción temporal de la economía afectó a los bancos en dos formas: incrementando los créditos vencidos y reduciendo fuertemente los nuevos créditos.

Con la mayor restricción crediticia se empeoró la problemática de financiamiento del sector productivo haciendo más difícil su modernización para poder entrar en competencia con el exterior y mejorar su dinámica de acumulación. Aunque el Banco de México intervino para salvar la situación de la banca lo hizo a un costo económico, político y social muy alto.

9. Al entrar los deudores de la banca en la insolvencia, el alto costo de financiamiento llevó al cierre de la mayoría de las empresas medianas y pequeñas, con lo que una buena parte de la población quedó sin fuente de ingresos y con un alto nivel de endeudamiento.

El crecimiento del crédito otorgado por la banca comercial al sector privado en este periodo también fue notorio, con tasas más elevadas que el crecimiento del PIB; lo anterior fue producto de una combinación de factores como son el acceso más fácil al crédito como consecuencia de la desregulación financiera; la privatización bancaria y la entrada de capitales. En México, se presentó una sobreexpansión del crédito a medida que los bancos, carentes de experiencia y faltos de preparación crediticia, se adaptaban al nuevo entorno y competían por mejorar su participación en el mercado.

10. Al entrar los bancos en competencia con otros oferentes de servicios financieros se ven obligados a bajar sus costos y a ser más competitivos; lamentablemente, esto no

sucedió en nuestro país con la privatización bancaria, y la liberalización financiera fue el principio de un crecimiento explosivo de créditos en los sectores comerciales y de consumo, lo cual no estuvo acompañado de suficiente regulación y supervisión así como banqueros con experiencia ; los cuáles deseaban recuperar su inversión en el menor tiempo posible y no se preocuparon por volver eficiente al sistema bancario.

11. En la mayoría de los casos, los principales accionistas bancarios carecían de experiencias en materia crediticia y la pericia operacional necesaria para las prácticas bancarias sanas. Aunado a esto, la tendencia accionaria de los bancos estaba ampliamente concentrada, por lo tanto, existía una amplia oportunidad para los nuevos propietarios de llevar a cabo actividades bancarias que involucraran operaciones irregulares y fraudulentas; en algunos casos el capital de los bancos se financiaba por créditos del mismo banco u otros bancos dentro del sistema financiero mexicano, en otros, los nuevos banqueros vieron la propiedad de los bancos como un medio para obtener acceso a financiamiento bajo y condiciones favorables para empresas relacionadas.

12. El proceso de privatización de los bancos, consistió en subastar las instituciones bancarias al mejor postor, obteniendo el Gobierno Federal un ingreso de más de 38 000 millones de pesos, esto maximizó el precio de venta de los bancos, sin prestar la atención debida a otros problemas y objetivos importantes.

El monto obtenido por la venta de los bancos se colocó en la Tesorería Pública y no se utilizó para recapitalizar al sistema bancario. De haber sido el valor neto en libros el precio pagado por las instituciones bancarias (en lugar de aproximadamente más de tres veces dicha cantidad) y el superávit del precio de compra acordado hubiera sido aportado al capital de la banca, el sistema bancario sería más fuerte. La consolidación de los bancos a través de la liquidación y disolución de aquellas instituciones que no son viables, una mejora en la capitalización, el reconocimiento de insuficiencias actuales de capital, así como un progreso en el marco legal para proteger mejor los derechos de los depositantes, contribuirán al crecimiento de un sistema bancario saludable y más estable.

13. Ya que la banca es un negocio con responsabilidad fiduciaria, en la que hay una responsabilidad con los depositantes, es de incumbencia de las autoridades reguladoras del sistema financiero el asegurar el buen funcionamiento del sistema. El mantener bancos con problemas e insolventes durante largos periodos de tiempo es más costoso que un cierre

oportuno; en algunos casos las resoluciones de los bancos con problemas financieros fueron muy lentas en materializarse y no se resolvieron eficientemente.

La debilidad general en el ambiente de supervisión en el momento de la privatización, la oposición por parte del Gobierno para permitir que los bancos insolventes quebraran y los retrasos que muy a menudo siguieron a la identificación, por parte de los organismos reguladores, de problemas significativos, se combinaron para aumentar sustancialmente los costos de los programas bancarios.

14. El sistema bancario entró a la crisis de 1994, con una base de capitalización bancaria débil que se deterioró aún más como resultado de la crisis. Durante el periodo de 1994-1996, los niveles de capital requeridos por la CNBV fueron mucho menores que los niveles de capital necesarios para los bancos ya que sus carteras improductivas continuaron incrementándose y las necesidades para crear reservas para riesgos crediticios se intensificaron. Aunque desde 1995 se ha inyectado más capital al sistema bancario, éste no ha sido suficiente y se ha utilizado principalmente para absorber las pérdidas operativas y por malos créditos.

Todavía en este año, el sistema bancario sigue estando significativamente subcapitalizado y parte de este capital tiene una calidad cuestionable.

En las actuales circunstancias, en las que por diversas causas las empresas y familias pueden verse endeudadas, no resuelven su problemática con más deuda, sino con reestructuraciones financieras, apoyo a su capital de trabajo en forma temporal e inyección de capital y la consecuente disminución de sus pasivos.

15. El sistema bancario en general se ha mantenido en operación durante los últimos años después de la crisis de 1994, a través de una serie de programas de rescate los cuales han diferido la solución del principal problema de la banca que es la falta de capital en el sistema. Dichos programas al involucrar un costo para los bancos ayudó a algunos, aunque no a todos los deudores, a liquidar sus créditos y permanecer vigentes. Como resultado se contuvo la morosidad y se evitó su diseminación, lo cual impidió que la situación financiera de la banca se empeorara.

Muchos bancos ofrecieron beneficios adicionales a los deudores como incentivo para pagar sus deudas en vez de proceder al litigio; esto facilitó las cobranzas adicionales para los bancos, que los beneficiaban sustancialmente a un costo importante para el FOBAPROA. **Si**

**la intención del Gobierno era beneficiar a los deudores, como política social, lo hubieran hecho sin utilizar al FOBAPROA como vehículo y hubieran proporcionado beneficios directos en efectivo a los deudores, es decir, en vez de prestar al deudor en términos pagables el monto del crédito pagando con ello al banco y dejando a éste sin cartera vencida, se le prestó al banco para que pudiera dar algún descuento a cambio de una renegociación de la deuda. En nuestro país, debió haberse descartado mucho más pronto la determinación de rescatar a todos los bancos con problemas financieros y cambiar a un enfoque más selectivo, que se hubiese concentrado en los bancos más viables para otorgar el futuro apoyo financiero.**

Las actividades de rescate bancario emprendidas por el FOBAPROA fueron insuficientes en relación con la magnitud de la crisis; se introdujeron varios programas bancarios en respuesta a la crisis para proporcionar apoyo a los bancos, estos programas se diseñaron para alcanzar objetivos específicos, pero los problemas fundamentales que enfrentaba la banca no se resolvieron eficientemente.

En 1995, el PROCAPTE fue el único programa disponible para ayudar a mejorar la capitalización bancaria, la mayor parte de los bancos lo necesitaban debido a que no pudieron cumplir con los requisitos de capitalización establecidos. El PROCAPTTE fue diseñado para proporcionar un alivio temporal al sistema bancario, no ofreció una solución en términos de proporcionar nuevo capital adicional; mientras que el capital temporal no podía ser utilizado por los bancos puesto que los recursos procedentes de las obligaciones subordinadas debían ser depositadas en el Banco de México, dicho capital podía ser utilizado para absorber pérdidas, lo cual se consideraba importante demostrar, especialmente a los extranjeros que el Gobierno no retiraría su apoyo a los bancos. Por otro lado, la participación individual de los bancos el PROCAPTE se consideró como una señal de debilidad o como un preludio de una futura intervención; esta percepción causó que algunos bancos evitaran la participación por completo en el programa y que otros bancos terminaran su participación en el programa en un periodo más corto de lo esperado.

Los beneficios aportados por el programa de UDI'S, se encuentran en entredicho ya que los ingresos obtenidos vía intereses por créditos a la vivienda aumentaron más de 100% mientras que las remuneraciones reales de las personas con fuertes pasivos hipotecarios se

redujeron. El crecimiento de la UDI ha sido de más de 50% desde su implementación, en tanto que la capacidad de pago de los deudores hipotecarios se ha deteriorado en 18%.

También el ADE se ha estado aplicando con desacierto, ya que los instrumentos utilizados por este programa se aplicaron de manera unilateral (solamente a favor de los banqueros), en forma insuficiente (no abarcaron más que una parte de la cartera vencida) y parcial; además, un requisito para incluirse en el ADE es que los deudores estén al corriente en sus pagos, lo que deja fuera a una gran parte de los deudores morosos, cuyo principal problema es la falta de empleo, la reducción de la producción o de las ventas en un ambiente recesivo cuya solución sigue pendiente.

16. El sistema bancario mexicano seguirá siendo vulnerable y endeble, aún con la presencia de las más estrictas regulaciones y de la continua supervisión, debido a la perspectiva de la economía y a la incertidumbre de la próxima elección presidencial.

Las proporciones de incumplimiento por parte de los deudores bancarios se mantendrán altas, debido al bajo crecimiento económico, salarios reales reducidos y mayores tasas de interés reduciendo la calidad de la cartera crediticia.

La banca sigue en desventaja por el alto nivel de activos con bajos rendimientos, con utilidades muy mermadas, con problemas de liquidez y la necesidad de recapitalizarse. Aunado a esto, los problemas de los bancos no intervenidos fueron falta de capital, reservas insuficientes para pérdidas por créditos, créditos a accionistas no recuperables y deficiencias administrativas; de estos bancos, siete se vendieron (Bancen, Inverlat, Probusa, Mexicano, Atlántico, Promex y Serfín); cuatro están operando actualmente (Banamex, Bancomer, Banorte y Bital) y uno permanece con problemas importantes (Bancrecer).

Los programas de apoyo financiero no se han complementado con medidas de carácter regulatorio que permitan el éxito total del rescate bancario. Falta iniciar un tratamiento más severo a la calificación de cartera, incrementar los niveles de reservas, y sobre todo, revisar a fondo la legislación colateral (quiebras, operaciones de crédito, etc.); las nuevas leyes de respaldo de depósito bancario representan una reforma significativa y son pasos positivos hacia el logro de un marco regulatorio eficaz para la supervisión de las instituciones financieras.

En lo que respecta a las funciones de supervisión, se requiere mayor autonomía de las autoridades respectivas, además de incremento en la calidad y oportunidad de la

información contable y financiera que deben rendir las instituciones del sistema a la autoridad competente.

El actual proceso de venta y fusiones de las instituciones bancarias intervenidas, la insuficiencia de nuevo capital en la mayoría de los bancos nacionales en operación, la necesidad de elevar sus requerimientos actuales de reservas preventivas, así como la presión que impone el alto índice de morosidad y de cartera vencida, señalan que el saneamiento definitivo del sector bancario requerirá de algunos años todavía y cubrirá un costo fiscal equivalente a aproximadamente 16.6% del PIB.

## BIBLIOGRAFIA

- Aspe Armella, Pedro. *“El camino mexicano de la transformación económica”*, FCE, México, 1993
- Aspe Armella, Pedro. *“La reforma financiera de México”* en Comercio Exterior, No. 12 Vol. 44, diciembre de 1994, México
- Banco de México. *Indicadores económicos*. Varios años
- Banco de México. *Informe Anual*. Varios años
- Bazant, Jan. *“Historia de la deuda exterior de México (1823-1946)”*, El Colegio de México, México, 1968
- Barandiarán, Rafael. *“Diccionario de términos financieros”*, Trillas, México, 1996
- Bendesky B., León. *“Liberalización financiera en Chile, Corea y España”*, IMEF, México, 1991
- Borja Martínez, Francisco. *“El nuevo sistema financiero mexicano”*, FCE, México, 1991
- Broder, Pablo. *“La convertibilidad en crisis”*, Ed. Macchi, Argentina, 1995
- Calva, José Luis. *“El modelo neoliberal mexicano”*, Fundación Friedrich Ebert, México, 1993
- Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. *“El sistema financiero mexicano”*, Ed. Diana, México, 1990
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores. *Boletín estadístico de banca múltiple*. Varios años
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores. *Catálogo de cuentas para instituciones de banca múltiple*. 1994
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores. *Circular 1343*. 10 de enero de 1997
- Correa Vázquez, Eugenia. *“Carteras vencidas y salidas a la crisis bancaria”* en Momento Económico No. 87, septiembre-octubre, 1996 México
- Chávez, Omar. *“Carteras vencidas”*, Ed. PAC, México, 1995
- Diario Oficial de la Federación. 1991
- Edwards, Sebastián. *“Monetarismo y liberalización”*, FCE, México, 1992

Fondo Monetario Internacional. “*Hacia un marco de estabilidad financiera*”, enero de 1998

García Bedoy, Humberto. “*Neoliberalismo en México*”, ITESO, México, 1992

Girón, Alicia. “*Carteras vencidas y crisis bancaria*”, UNAM, México, 1997

González, Víctor. “*Viables sólo dos bancos mexicanos*” en el Financiero, 24 de julio de 1999, México

Guillen, Arturo. “*El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana*”, en Comercio Exterior No. 12 Vol. 44, diciembre de 1994, México

Gutiérrez, Alfredo. “*Los estados financieros y su análisis*”, FCE, México, 1986

Huerta González, Arturo. “*Riesgos del modelo neoliberal mexicano*”, Ed. Diana, México, 1992

Infante Villarreal, Arturo. “*Evaluación financiera de proyectos*”, Ed. Norma, Colombia, 1988

Miller, Le Roy. “*Moneda y banca*”, Mc Graw Hill, Colombia, 1972

OCDE. *Estudios económicos*, Francia, 1995. 1998

Opalín Mielniska, León. “*El entorno económico y el sistema financiero mexicano*” en Comercio Exterior No. 12 Vol. 45, diciembre de 1995, México

Ortíz Martínez, Guillermo. “*La reforma financiera y la desincorporación bancaria*”, FCE, México, 1994

Ortíz Wadgymar, Arturo. “*El fracaso neoliberal en México*”, Ed., Nuestro Tiempo, México, 1988

Peñaloza W., Miguel. “*Crisis 95*”, Mc Graw Hill, México, 1995

Peñaloza W., Miguel. “*La conformación de una nueva banca*”, Mc Graw Hill, México, 1995

Perdomo Moreno, Abraham. “*Análisis e interpretación de estados financieros*”, ECAFSA, México, 1998

Pérez Santiago, Fernando. “*Síntesis de la estructura bancaria y del crédito*”, Trillas, México, 1979

Rivera Ríos, Miguel Angel. “*La nueva crisis de la economía mexicana*” en Investigación Económica No. 216, abril-junio de 1996, México

Rodríguez C., Alfredo. “*Técnica y organización bancarias*”, Ed. Macchi, Argentina, 1993

Salgado, Alicia. “*Aumento de 40% en la adjudicación de bienes por problemas de crédito*” en el Financiero, 19 de marzo de 1997, México

- Sapag Chain, Nassir. *“Preparación y evaluación de proyectos”*, Mc Graw Hill, Colombia, 1995
- Sasso, Hugo Luis. *“Como analizar los estados contables para el otorgamiento de créditos”*, Ed. Macchi, Argentina, 1997
- Solís, Leopoldo. *“Crisis económico-financiera 1994-1995”*, FCE, México, 1996
- Solís, Leopoldo. *“Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI”*, Siglo XXI Editores, México, 1997
- Suárez, Andrés. *“Diccionario de economía y finanzas”*, Mc Graw Hill, España, 1992
- Suárez Dávila, Francisco. *“Liberación, regulación y supervisión del sistema bancario mexicano”* en Comercio Exterior No. 12 Vol. 44, diciembre de 1994, México
- Tamames, Ramón. *“Diccionario de economía y finanzas”*, Ed. Alianza, España, 1994
- Veganzones, Marie-Ange. *“Argentina en el siglo xx: Crónica de un crecimiento anunciado”*, OCDE, Francia, 1997
- Weston, J. Fred. *“Finanzas en administración”*, Mc Graw Hill, Colombia, 1992
- Zorrilla Arena, Santiago. *“Diccionario de economía”*, Ed. Limusa, México, 1994

