

Crisis y rescate bancario: Fobaproa

Eugenia Correa*

El origen de la crisis bancaria mexicana se remonta a la reforma financiera emprendida desde 1989, cuando se procedió a eliminar las regulaciones existentes sobre las tasas de interés y colocación del crédito; a la privatización acelerada de los bancos y a la apertura del mercado financiero a los flujos de capital extranjero.

En muy corto plazo, las elevadas tasas de interés reales, junto con la enorme entrada de capitales extranjeros al mercado financiero (a pesar de las políticas de estabilización parcial) se tradujeron en una muy dinámica expansión del crédito.

Elevadas tasas de interés, acompañadas de descenso en el ritmo inflacionario e importantes expectativas de crecimiento económico en virtud de las esperanzas de expansión que sembró el Tratado de Libre Comercio (TLC), se convirtieron en un incremento del crédito con un componente significativo de refinanciamiento.

A lo anterior debe agregarse el rápido proceso de privatización bancaria que llevo a un dinámico reposicionamiento en el mercado de los bancos y con ello a una modificación de su cartera de clientes, de sus estrategias para la administración activa de sus balances y a un incremento notable de las operaciones interbancarias como fuente de liquidez fundamental.

Todo ello contribuyó a elevar los márgenes de intermediación y acelerar el crecimiento del crédito mismo con la capitalización de los intereses. Así, sólo parcialmente ese incremento del crédito se convirtió en un aumento de la inversión productiva o en incremento de la demanda agregada de productos nacionales.

Ciertamente, las altas tasas de interés se acompañaron de elevados márgenes de intermediación y ambos fueron también un incentivo para la obtención de recursos por parte de empresas y

* Posgrado de la Facultad de Economía, UNAM.

bancos mexicanos en el exterior, con tasas sustancialmente menores y con expectativas de deslizamiento cambiario estables. Por ello, algunas de las mayores empresas mexicanas y los bancos se encontraban con elevados pasivos, incluso de corto plazo, en moneda extranjera de muy costoso refinanciamiento, cuando se sucede la devaluación de diciembre de 1994.

La devaluación acelerada junto con la elevación de las tasas de interés al inicio de 1995 generó un desbalance cambiario y crediticio que bien podría estimarse superior a los 25 000 millones de dólares. Si bien al finalizar 1994 la cartera vencida de los bancos superaba su capital contable (incluso con los criterios contables vigentes en aquel momento), con el desbalance procedente de la devaluación y de la elevación de las tasas de interés, los bancos pasaron de la quiebra técnica a la quiebra plena. Su operación fue haciéndose cada día más costosa, pues el refinanciamiento de sus posiciones en el mercado interbancario se elevaron sustancialmente y además el *spread* pagado por el refinanciamiento de sus pasivos en moneda extranjera llegó incluso a los 1 000 puntos base. Además, el riesgo de un pánico generalizado, en condiciones de la libertad cambiaria impuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI), impedía que cualquier medida de estabilización tuviese éxito.

La decisión de garantizar los depósitos por igual, incluso los depósitos interbancarios, la decisión de no proceder hacia un control parcial de cambios, la decisión de elevar las tasas de interés como fórmula de recuperar la "confianza" de los "inversionistas" extranjeros, la decisión de no intervenir sino parcialmente a algunos bancos y no a otros, la decisión de no proceder al congelamiento parcial de depósitos, la decisión de no instrumentar el rescate de la banca por la vía de la nacionalización de algunos de los grupos bancarios. En todas estas decisiones tuvo una gran importancia el FMI. Ellas en su conjunto fueron elevando las carteras vencidas de los bancos y los requerimientos de traspaso de cartera al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa).

Así, el saneamiento de los bancos intervenidos, garantizando los depósitos que no tenían como contrapartida activos productivos, la compra de cartera a bancos y el rescate carterero fueron convirtiéndose en una elevada masa de activos en manos del Fobaproa con muy reducido precio en el mercado.

Las iniciativas del Ejecutivo Federal al inicio de 1998 buscando fondear las pérdidas incurridas a través de deuda pública implican casi triplicarla, con muy pocas probabilidades de recuperación de las garantías ahí donde éstas existan, cuando además se plantea la constitución de un instituto encargado de su recuperación.

Si las iniciativas de ley son aprobadas, ello implica elevar la deuda pública por encima del 50% del Producto Interno Bruto (PIB), ciertamente por debajo de los niveles de endeudamiento de muchos países. Sin embargo, en las condiciones de costo que ésta tiene, la vulnerabilidad del mercado local que característicamente se acompaña de volatilidad de las tasas de interés, y, en resumen, su mantenimiento en un nivel real muy por encima del crecimiento económico y del incremento de la productividad, muy rápidamente el nuevo nivel de deuda pública estrangulará el presupuesto público.

Así, por ejemplo solamente para este año, la deuda pública interna incrementada por el rescate del Fobaproa devengará intereses superiores al 6% del PIB, dos veces la captación fiscal por Impuesto al Valor Agregado (IVA) y muy por encima del presupuesto público destinado a la educación. A lo que habría que agregar los intereses que devenga la deuda pública interna que se estiman en 2.5% del PIB; la suma de intereses de ambas consumirán casi completamente los ingresos tributarios en muy corto plazo. El agotamiento de los recursos fiscales del Estado sería inminente, sin capacidad de respuesta en virtud del alejamiento de las retribuciones sociales que las contribuciones fiscales pueden generar.

El riesgo económico y político de todo ello es enorme, en tanto que la retribución social es ínfima. Considerando que con todo ello no se ha logrado sanear al sector bancario, pues la banca comercial nuevamente acumula al primer semestre de 1998 una cartera vencida superior al 18% de la cartera total (sin Fobaproa) y casi dos veces su capital, por lo que continúa en quiebra técnica y no podrá en esas condiciones contribuir al financiamiento de la actividad económica. Cuando además, se busca legislar para permitir la participación al 100% del capital extranjero en banca. Así, se transfieren una parte de los costos de la quiebra bancaria al erario público y la propiedad de la banca ya saneada a los capitales extranjeros.

Comprometer los ingresos tributarios de esta manera no tiene justificación ni económica ni política. Las elevadas tasas de interés con las que se ha venido premiando a un muy reducido grupo de depositantes nacionales y extranjeros, sacrifican por muchos años a la gran mayoría de los mexicanos que verán reducir sus expectativas de bienestar social a través de mayores y mejores servicios públicos como educación y salud. El premio a los inversionistas nacionales y extranjeros parece muy superior con relación a su aporte al incremento de la riqueza nacional. Este desequilibrio económico y político muy pronto puede convertirse en ingobernabilidad y crisis política, sin que a la postre ni depositantes, ni bancos ni inversionistas extranjeros ni nadie se beneficie de todo ello.

En gran medida el punto central en este momento continúan siendo las tasas de interés. La gran mayoría de los depositantes en México reciben intereses por debajo del ritmo inflacionario, sin embargo, los mayores tenedores de Certificados de la Tesorería (Cetes) y papel gubernamental, incluyendo el llamado bono Fobaproa, reciben intereses 10 ó más puntos por encima de ella. Los costos del fondeo interbancario actualmente casi duplican la inflación estimada. La justificación es el mantenimiento de una expectativa rentable a los inversionistas extranjeros y la estabilidad cambiaria. Cuestiones que tampoco parecen estarse alcanzando, cuando para los inversionistas extranjeros no existe premio por el riesgo cambiario atractivo si no existe, simultáneamente, la garantía en reservas internacionales necesaria para retirar sus capitales en corto plazo; y, el peso se ha devaluado más del 20% en los primeros ocho meses del año. El mantenimiento de altas tasas de interés locales nuevamente incrementará las carteras vencidas y agudizará la quiebra bancaria, sacrificando sin razón la actividad económica.

A pesar de todo ello, incluso a pesar de las lecciones de la crisis financiera, fiscal, económica y política de Rusia, el FMI continua reiterando hasta la saciedad las bondades de la libertad comercial y cambiaria. Cuando estas políticas sólo conducen a la imposibilidad de pago de los compromisos externos y a crisis económicas y políticas. En uno de sus más recientes discursos el director-gerente de este organismo sin ningún recato señaló triunfante que más de 55 países se encuentran

sometidos a políticas de ajuste y de "reforma estructural". Cuando si éstas fueran exitosas, tendrían que estarse aplicando en un número cada vez menor de países.

Por todo el mundo sus programas de reforma han conducido a una destrucción de las formas institucionales de organización y gestión económica, sin dar paso a nuevas estructuras institucionales que posibiliten cierta viabilidad económica y política. Su ortodoxia ha sacrificado las esperanzas de los pueblos de elevar su bienestar, pero también se ha constituido en un obstáculo para la expansión internacional de los megaconglomerados. Las acciones del FMI, mostrando una creciente ortodoxia, incluso mayor a la existente en la gestión de la crisis de deuda de 1982, han agudizado las condiciones de vulnerabilidad y fragilidad de las economías y de sus sistemas financieros al punto en que su reconstrucción parece mucho más costosa de lo que están dispuestos a solventar los megaconglomerados para su posicionamiento en los mercados. Los Estados nacionales así enfrentados a crisis políticas y a condiciones de ingobernabilidad tampoco poseen los medios necesarios para organizar los salvamentos. La socialización de las pérdidas de la deflación de activos en la esfera financiera todavía está en curso.

Así, una parte significativa de los costos del Fobaproa corren a cargo de las políticas instrumentadas para la protección de los "inversionistas", que son más bien colocadores o posiciones de cartera, recomendadas por el FMI y asumidas como la "única y viable" política a seguir por las autoridades financieras mexicanas.

No es fácil entender ¿por qué debemos pagar capital e intereses de una deuda que no nos hemos gastado? Más difícil ha resultado aún para las autoridades financieras explicar ¿por qué el rescate de los "ahorristas" alcanza a la fecha más de 550 000 millones de pesos, cuando al inicio de la crisis la cartera vencida era de 43 000 millones?; o bien ¿por qué debemos los mexicanos de asumir dicha deuda para "rescatar" al sistema bancario cuando éste continua quebrado?; ¿por qué "rescatar" a una banca quebrada, cuando 75 millones de mexicanos no son cuentahabientes, ni ahorristas ni deudores? Más aún, ¿por qué debemos pagar, disponiendo del presupuesto público, intereses por una deuda que no ha contribuido al bienestar de quienes pagaremos por ella?

Incluso, cuesta entender ¿por qué los bancos están pasando a manos extranjeras, cuando también los bancos extranjeros han enfrentado quiebras y pueden hacerlo en el futuro? O bien, ¿por qué serán capitales extranjeros los que se beneficien de la rentable actividad bancaria? Finalmente, si los mexicanos hemos de sacrificarnos para rescatar la actividad bancaria, ¿por qué no participamos como sus propietarios y principales usufructuarios?

La historia bancaria y financiera de esta crisis todavía está escribiéndose, las formas de resolución que ésta adopte sellarán el futuro no sólo del financiamiento de la actividad económica, sino el futuro por varias décadas de México.