

Los servicios financieros: punto clave en la firma del TTLC

Irma Manrique Campos*

En plena concordancia con la globalización de los servicios financieros, el sistema financiero mexicano da lugar a la liberalización de sus mercados y define los mecanismos de su integración al mercado mundial, en el contexto de las negociaciones del Tratado Tri-lateral de Libre Comercio (TTLC) con Estados Unidos y Canadá.

Frente a la internacionalización de los servicios financieros, la desespecialización de las instituciones, la competencia creciente de intermediarios no bancarios y la eliminación de barreras no solo entre instituciones sino incluso entre diversos instrumentos financieros; México liberaliza instrumentos y tasas, crea la figura de grupos financieros, elimina encaje bancario y coeficiente de liquidez, al tiempo que casi concluye el proceso de venta y privatización de la banca, e incentiva la eliminación de la intervención del Estado en las políticas de supervisión y regulación financiera, relegando tales tareas a una Coordinación de Supervisores del Sistema Financiero (COSIF) en sustitución de la Comisión Nacional Bancaria, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional de Valores.

Es hoy bien conocido que el acento de la *modernización financiera* mexicana y el empeño a ultranza en un proyecto económico que paulatinamente *empezó a apostar todas sus expectativas* a la firma del TTLC justamente durante el presente año de 1992, estimuló la entrada de intensos flujos de capital externo, en particular estadounidense, que ha obligado a los intermediarios nacionales a realizar esfuerzos extraordinarios en términos de mayor "eficiencia", incluyendo en el desarrollo de sus actividades financieras innovaciones tales como factoraje, arrendamiento, ingeniería financiera y

* Investigadora Titular, miembro del Área Estado y Economía del Sector Público del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

suscripción y colocación de obligaciones y acciones de empresas mexicanas en el exterior.

Por todo ello, en el transcurso de las negociaciones del TTLC, uno de los rubros que más expectativa ha causado es justamente el de Servicios Financieros, en especial en lo referente al establecimiento de bancos foráneos en nuestro país.

La desregulación, apertura y privatización han sido en verdad un rápido y contundente proceso de acondicionamiento del sector financiero a todas estas expectativas desde 1990; sin embargo, de 1991 a la fecha éstas se han visto paulatinamente frustradas frente a una realidad económica y en particular financiera, sumamente frágil e incierta tanto en el orden mundial como en el particular de nuestro principal socio comercial, Estados Unidos, y de México mismo.

Indudablemente el mercado bursátil mexicano de altísima rentabilidad en los últimos tres años ha sido la principal atracción de la inversión extranjera. Se calcula que la banca extranjera maneja más del 20 % del negocio corporativo de nuestro país¹ pues un total de 2 928 extranjeros detentan poco más de 24 mil millones de dólares en valores representativos del Capital Social de las más importantes empresas industriales, comerciales y de servicios que cotizan en bolsa y que en conjunto aportan poco más de las dos terceras partes del PIB, así como el 75 % de las divisas derivadas de exportaciones distintas del petróleo.² Además, un número más reducido de capitalistas internacionales poseen alrededor de seis mil millones de dólares en títulos de deuda interna del gobierno federal.

Lo más preocupante de esta situación es que la inversión extranjera ubicada en el mercado de capitales, aunque sólo representa el 2.6 % del total, su influencia resulta de enorme contundencia en el desarrollo de la economía nacional pues la elevada rentabilidad obtenida ha sido colocada en sus países de origen y que, al menor asomo de disminución de dicha rentabilidad no dudará en buscar mejores alternativas de estabilidad, confianza y rentabilidad en otros países.

En estos momentos, a nadie escapa que el modelo de desarrollo mexicano ha caído en un esquema de creciente *fragilidad y vola-*

¹ *El Financiero*, 30 de septiembre de 1991.

² *El Financiero*, 4 de junio de 1992.

tilidad pues su éxito depende en buena medida, del capital externo y del manejo especulativo que mantiene al alza el mercado de valores.

Vale la pena insistir: la *modernización* económica y financiera no está respaldada, al menos por ahora, por mayor productividad y competitividad internacional sino por el capital especulativo del exterior que no durará en "fugarse" si no obtiene mayores ganancias o se complica o retarda la firma del TTLC. Y poco a poco esta realidad va convirtiendo a nuestro país en el paraíso de especuladores, de una élite de "empresarios-financieros" nacionales y extranjeros.

Conviene recordar igualmente, que la situación económica actual del país es preocupante si se tiene en cuenta la simultaneidad y combinación de los siguientes indicadores:

- a) El crecimiento de la economía a una tasa de 3.6% en 1991 y en prolegómenos de no ser mayor durante 1992, resulta insuficiente para responder a las necesidades de empleo y rezago de la población. Aunque habría que reconocer que hubo un sector dinámico: el financiero.
- b) La tasa inflacionaria, aunque descendente, no ha logrado el nivel necesario como para ubicar al país a niveles de competitividad externa, y por ende, su abatimiento resulta cada vez más difícil.
- c) El sector externo presenta una tendencia marcadamente deficitaria.
- d) No obstante lo que se ha declarado en contrario, el endeudamiento externo ha crecido de nueva cuenta.
- e) La disminución del déficit financiero del Estado ha tenido como base la agresividad en la política fiscal, pero lo más grave es que se ha logrado a costa de disminuir al mínimo la inversión pública (se calcula que es de alrededor del 1% del PIB, frente al 8% que era en 1987).
- f) La desaceleración del mercado bursátil mexicano ha causado preocupación entre los inversionistas estadounidenses, quienes ya han planteado su probable "retirada", no obstante los esfuerzos de las autoridades por mantener o presionar a la alza las tasas de interés que les compensen los riesgos.

A las características de *fragilidad* y *volatilidad* de la situación económico-financiera del país se vienen a sumar los magros resultados que en el *encuentro de Montreal*, durante el pasado mes de abril, tuviera las negociaciones del Tratado, durante las cuales no se pudie-

ron solucionar las más de 1 700 diferencias que existían en los 18 grandes apartados que lo componen, lo cual planteó un panorama de incertidumbre para ese ahora indispensable y vital capital externo.

Esa absoluta dependencia de los flujos externos ha "flexibilizado" los criterios de los negociadores mexicanos, quienes en negociaciones más recientes como la celebrada en Arlington, han reducido al mínimo los famosos 1 700 "corchetes" pues no se puede acentuar más la vulnerabilidad del sistema financiero mexicano, el cual si bien se encuentra respaldado por un monto de reservas internacionales de alrededor de 21 mil millones de dólares (las más altas de la historia mexicana), en realidad dan una cobertura muy limitada a los activos líquidos que existen en México o que están en poder de extranjeros.

La incertidumbre de esta situación de dependencia respecto a la permanencia del capital externo ha dado lugar a un *programa de contingencia* por parte de las autoridades financieras mexicanas que coadyuve a sobrellevar eventuales "situaciones inconvenientes". Un primer paso en ese sentido fueron las medidas anunciadas por el Banco de México, a principios del mes de abril de este año, mediante las cuales se *fija un tope de dolarización* como forma de evitar procesos de especulación similares al de 1976 o 1982.

Una segunda disposición pretende "descongelar" gradualmente Bonos de Desarrollo (BONDES) por casi 50 billones de pesos, a fin de regular el mercado y tratar de bajar las tasas de interés domésticas.

Otras medidas de más largo plazo son las de *fomento a la capitalización de los intermediarios*, que para 1993 debe alcanzar un mínimo ideal del 8% pues sólo de esta manera podrán garantizar éstas instituciones su solvencia, promover la incorporación de nuevas tecnologías y la diversificación de los servicios; así como ofrecer mayor seguridad a los ahorradores y mayor estabilidad y credibilidad de los mercados. Todo ello en congruencia con los estándares internacionales que impulsa el Comité de Supervisores de Basilea con el objeto de establecer un marco normativo en la competencia bancaria internacional.

Es necesario mencionar también la iniciativa presidencial de permitir la emisión de las *acciones serie "L"* hasta por un monto equivalente al 30% del capital ordinario de los intermediarios; valores que podrán ser adquiridos por inversionistas extranjeros, los cuales aunque no otorgan facultades corporativas ni ponen en pe-

ligro el control nacional de las instituciones, *si conceden derechos patrimoniales e ingerencia en el cambio de objeto de las instituciones, fusiones, escisiones, disoluciones y cancelaciones de inscripción en cualquier bolsa de valores.*

La flexibilidad es de tal magnitud que incluso se ha planteado como propuesta, la posibilidad de reunir en los Consejos de Administración a cónyuges o personas con parentesco de consanguinidad, afinidad o relación civil hasta en un segundo grado.

Como elemento adicional de la mayor trascendencia en este plan de capitalización de los intermediarios debe mencionarse el manejo de los fondos de retiro de cerca de 12 millones de trabajadores a través del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Es decir un manejo de recursos seguros y de gran magnitud.

Todas estas medidas de apoyo al sector financiero ciertamente amplían el acceso del capital externo y no plantea riesgos para los intermediarios mexicanos en cuanto al control nacional de los mismos; porque esto en verdad no es por ahora el interés del capital externo. Lo que resulta muy claro con toda esta política es que, al amparo de la nueva Legislación Financiera, el Estado mexicano está reforzando el proceso de concentración del capital financiero en unas cuantas manos, específicamente en los 34 Hombres de Negocios que entrelazan sus nombres en los Consejos de los 13 grupos financieros de reciente formación.

La sustitución de la participación directa del gobierno por la regulación y supervisión financiera no constituye garantía alguna para la estabilidad del sistema pues deja en manos de los "grupos" privados el manejo de las políticas monetaria, cambiaria y financiera de México. En este sentido y en última instancia, hasta este control interno por parte de la oligarquía financiera nacional puede perderse frente a las exigencias que los futuros socios del TTLC ya exhiben, pues si bien en el encuentro de Montreal (abril de 1992) los "corchetes" en la negociación de los servicios financieros parecían de alguna manera solucionados, la urgencia del gobierno mexicano por destrabar los obstáculos llevó a una posición de flexibilidad tal que de los 14 apartados que se mencionan a continuación, recientes reuniones plenarias como la celebrada en Arlington (mayo de 1992) ponen a descubierto que a pesar de lo que parecen aceptar los negociadores estadounidenses, los grupos financieros de aquel país rechazan de entrada los "topes" y "salvaguardas" propuestos por México:

1. Será en 1995 cuando las partes podrán establecer subsidiarias en México y que recibirán —en principio— *trato nacional*.
2. En vista de lo anterior, las autoridades mexicanas otorgarán licencias para establecer *subsidiarias* de aseguradoras y servicios médicos.
3. Habrá *gradualismo*: apertura inicial en dos años (1995), con un límite inicial de 5% del total del mercado para los futuros socios comerciales (Estados Unidos y Canadá).
4. A partir de 1995 se prevé un crecimiento paulatino de la participación foránea que culminaría siete años después, con un máximo de presencia de Estados Unidos y Canadá del 12% del total del mercado. Respecto a las *reglas de origen* se propone afinar las condiciones para aplicar la "cláusula perro".
5. Las entidades que obtengan licencia para establecer una subsidiaria bancaria o una casa de bolsa, también podrán ser elegibles para establecer un *holding* financiero que podría poseer un Grupo Financiero bajo los términos de la ley que regula las Agrupaciones Financieras.
6. Las subsidiarias tendrán que satisfacer los requisitos "técnicos" y "prudenciales" determinados por las autoridades mexicanas:
 - a) Deberán tener un capital no menor al autorizado por las autoridades de México.
 - b) Se establece un porcentaje mínimo, y
 - c) se agrega un "candado" para impedir las salidas por la puerta trasera a partir de venta de cartera de la subsidiaria.
7. El otorgamiento de "trato nacional"; además se indica el "tamaño máximo" de las operaciones de cada subsidiaria que será determinado con base en el "trato nacional" en función de su capital autorizado.
8. Las subsidiarias deberán mantener en México activos por un monto cuando menos equivalente a sus pasivos.
9. Cuando menos la mitad de los miembros del Consejo Directivo sean residentes mexicanos.
10. Que se permita que el director general sea residente mexicano.
11. Que no se abran agencias, sucursales, afiliadas o subsidiarias en el territorio de ningún otro país.
12. A partir de 1997 podrán adquirir estas subsidiarias de Estados Unidos y Canadá, instituciones financieras mexicanas ya

establecidas si cumplen los requerimientos anteriores de participación foránea en el mercado.

13. Las operaciones transfronterizas se sancionan siempre y cuando no estén denominadas en pesos mexicanos y se limiten a ciertos tipos de seguros y reaseguros.
14. No se prevé en estas condiciones del TTLC la participación de los bancos de desarrollo.

En la reunión de Arlington que se menciona, se manifestó abiertamente el endurecimiento de la posición del Citicorp-Citibank, Bank of America, American Express y Chemical Bank y otros, que no respaldan los planteamientos de México respecto a plazos de transición que consideran irracionales y de topes "no realistas" para su participación en el mercado. Y es tan inflexible la posición de este sector y de tal peso político en la administración de Bush que nuevamente la mesa de Servicios Financieros aparece como una de las más conflictivas y limitantes en la firma del TTLC.

Frente a tales presiones de nuestros "buenos vecinos", todo parece indicar que si México quiere llegar a la firma del Tratado deberá eliminar de sus propuestas todo tipo de *tope o salvaguarda*, dejando en calidad del *menor mal* el control de la política financiera a la oligarquía local y colocando en un plano de factibilidad el futuro manejo de esta hoy en día principalísima política, en manos de Wall Street.