

SOBRE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LA DESINCORPORACIÓN BANCARIA

Ma. Irma Manrique Campos*

Una rápida sucesión de profundos y constantes cambios y la tendencia general hacia la interdependencia regional y global caracteriza esta época de transición hacia el nuevo ordenamiento de la economía mundial. Reconocer esta realidad cambiante nos ayuda a ubicar y analizar la muy próxima puesta en marcha de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y, eventualmente, con Canadá. Decisión gubernamental que ha ido acompañada de una política de apertura sin parangón y, en días recientes, de la meteórica negociación de acuerdos bilaterales y excitativas para una integración regional con buena parte de los países latinoamericanos; todo, por cierto, en perfecta armonía con la "Iniciativa de las Américas" del presidente estadounidense George Bush.

No cabe duda que el proceso de *modernización integral* asumido por México, responde a esa necesidad básica e insoslayable que le plantea el panorama internacional actual, pues el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 así parece interpretarlo e instrumentarlo a través de los principios de mayor competitividad de los mercados y la cada vez menor participación del Estado, no obstante que con ello se modifica en forma sustancial el compromiso histórico del Estado mexicano.

Estas reformas de Estado en aras de la *modernización integral*, son en particular sensibles en el ámbito monetario financiero, porque se traducen en cambios estructurales en los espacios de articulación y confrontación de las diferentes formas de dinero y de las diversas funciones de los intermediarios financieros, puesto que se orienta básicamente a la *desregulación* de los flujos de capitales de las instituciones bancarias y no bancarias. Dicho de otra manera, significa justamente la menor injerencia del Estado en el manejo de la enorme masa de dinero y capitales que se mueven por intermediación financiera.

Porque, no obstante la necesaria *modernización-desregulación-liberalización-privatización-apertura*, la política de venta (reprivatización)

* Investigadora Titular del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

de los 69 organismos e instituciones que conforman la banca (50 de desarrollo y 19 de banca comercial), previas reformas constitucionales y reglamentarias, resultó ser la forma más idónea de establecer sólido puente hacia el TLC con Estados Unidos; país que como se sabe, ha incluido ese requisito, que sumado a otros como el de libertad de movimiento, ubicación y trato flexible hacia la inversión extranjera en nuestro país, ponen en entredicho los enunciados del Plan Nacional de Desarrollo.

La contradicción principal surge, esencialmente, respecto a los conceptos de origen constitucional, rectoría del Estado y soberanía nacional; puesto que en dicho Plan se establecen los límites al tamaño del sector paraestatal a través de dos categorías: *lo prioritario* y *lo estratégico*, que como normas del proceso de desincorporación resultaron adecuadas en muchos casos, pero en el del sector bancario, de elevada rentabilidad¹ e indiscutible carácter estratégico, vuelve confusos tanto al proceso de referencia, como a esa estrategia de cambio estructural que da apoyo al Plan.

Es cierta, por un lado, esa necesidad imperiosa de modernizar y poner a la altura de la competencia mundial a nuestro sistema bancario; y por otro, las constantes y reiteradas presiones externas para que se acelere la apertura y se marginé al Estado de la acción económica. Pero todo se entiende de mejor manera si se analizan de cerca los prolegómenos a las negociaciones del TLC.

Uno de ellos es la Exposición de Motivos que acompañó a las Leyes² actualmente aprobadas por el Congreso de la Unión y que en el futuro normarán el ejercicio de la banca, misma en la que se califican como factores estratégicos en ese proceso legislativo, la tendencia a la banca universal; la decisión de separar patrimonialmente la banca de la industria y el comercio y, la apertura gradual a la inversión extranjera, al tiempo que se asegura que mediante esta nueva Legislación, el Estado no solamente *conservará el control del sistema bancario* sino que *impedirá el monopolio de la banca y su propiedad será de nacionales*.

¹ Se calcula que las utilidades promedio obtenidas por la banca a partir de septiembre de 1982, es decir, a partir de la nacionalización, son de 250 por ciento superiores a las anteriores a esa fecha, y que la rentabilidad de la banca, entendida como el "coeficiente de utilidad" creció de 26 a 70 por ciento al pasar a manos del Estado. Véase, *El Financiero*, septiembre 27 de 1990. Sección Análisis, p. 1-A.

² Ley de Instituciones de Crédito, Ley de Agrupaciones Financieras y modificaciones a la Ley del Mercado de Valores.

Porque estas disposiciones legales al establecer como figuras jurídicas centrales a los denominados *grupos financieros* (Holding), en torno a los cuales se prevé girará todo el nuevo proceso monetario y financiero, se convierten en empresas integradoras y *controladoras* de instituciones de banca múltiple, casas de bolsa, casas de cambio y otras, en un todo integral de operaciones de dinero y capitales; *determinando*, al manipular libremente los instrumentos tradicionales del crédito (función que antes correspondía a la banca central), *la suerte futura de la política hoy por hoy encumbrada como la central: la monetaria y financiera.*

Y aunque se insiste oficialmente³ que en el proceso de reprivatización de las sociedades nacionales de crédito se evitará la conformación de grupos bancarios-industriales como los existentes hasta antes de septiembre de 1982, y que un inversionista —o un reducido número de ellos—, adquiera el control de los bancos; no se pueden ignorar dos cuestiones importantes:

- 1) Que las principales casas de bolsa del país, en las que se fincaba la anhelada “pulverización” accionaria al considerarlas el *vehículo ideal para la democratización del capital*; han conformado ya, previo a la reprivatización, *poderosos grupos empresariales*,⁴ y
- 2) Que ellos mismos han anunciado recientemente la recuperación de la mayoría de los 19 bancos múltiples, ya que tienen la capacidad suficiente para pagar, ahora mismo, el valor de mercado de estas instituciones objeto de desincorporación como poseedores de más de la mitad de la deuda interna del gobierno federal (estimada en 168 billones de pesos) lo que, aunado a su membresía al Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, el control o manejo de la banca es un hecho preocupante, ya que podrán dominar con facilidad los resultados de la pulverización de los activos bancarios y pasar por alto el famoso “principio número ocho” de la desincorporación bancaria, porque sin dejar de cumplir a la letra los preceptos legales, tienen la posibilidad de dispersar entre los socios de sus respectivos grupos industriales, o entre sus allegados de las casas de bolsa, las solicitudes de compra.

³ Tanto en la Nueva Legislación Bancaria como en las “Ocho Reglas Básicas para la Desincorporación de la Banca” (en particular la ocho) en las que se encuentran los principios de la “diversificación; pluralidad y equilibrio del patrimonio de la banca”.

⁴ 39 empresarios ubicados en las más variadas actividades desde mineras y alimentarias, hasta de autopartes y química, seguros y almacenaje.

Esta peculiar desincorporación bancaria coincide plenamente con la insistencia de Estados Unidos de incluir al sistema bancario y financiero tanto en la renegociación de la deuda externa, como ahora en el TLC, pasando por las debatidas mesas de negociación del GATT en la Ronda Uruguay, para liberalizar todos los servicios, incluidos los bancarios. Es muy claro el interés de Estados Unidos en cualquiera de las mencionadas instancias por participar en la adquisición de las instituciones bancarias ahora en subasta, tanto como abrir sucursales de bancos estadounidenses⁵ que actualmente resultan fuertemente protegidas y beneficiadas con la nueva Legislación y las negociaciones previas sobre inversión extranjera en la firma del TLC, especialmente de ciertos bancos que se han declarado en quiebra como resultado de la severa recesión que sufre aquel país.

La existencia de una reñida competencia en el rango de los servicios financieros entre países industrializados quienes abrigan resistencias y temores a la liberalización de estos servicios y hasta de sus respectivas políticas monetarias, declarándose defensores de procesos de apertura más bien graduales; debiera alertarnos, porque no obstante los avances en el terreno normativo ya descrito, el proceso de liberalización emprendido y la inminente firma del TLC; no es tarde para concientizar y denunciar lo apresurado de esas acciones, sin garantizar por adelantado un nivel de ingreso global que permita una tasa mínima de ahorro interno.

No debe olvidarse que en las circunstancias actuales de recesión e inflación, los mercados financieros suelen desalentarse y desatar procesos de efectos perversos, principalmente respecto a la participación de la inversión extranjera en el sector financiero, pues con facilidad propician fuga de capitales, y su preferencia se dirige a la adquisición de valores del Estado (en el caso de México, Cetes, Bondes, Pagafes, etcétera) o a la inversión en actividades no productivas; campos de inversión que lejos de favorecer la esperada expansión económica con soberanía nacional, profundizan el modelo de dependencia estructural y lo extrapolan hacia la estructura del poder y la toma de decisiones de política económica para todos los sectores y ramas de la economía nacional, comprometiendo de manera muy severa la perspectiva de desarrollo independiente.

⁵ En años recientes, enormes sumas de capital de origen extranjero, especialmente estadounidenses se mueven a través de “mesas de dinero” y constituyen verdaderas sucursales de bancos tales como el Citicorp y el American Bank.