

NACIONALIZACIÓN BANCARIA EN MÉXICO Y EFECTOS EN LA POLÍTICA ECONÓMICA

M.C. Adela Chavez.¹

M.F. © Juan Ariosto Palacios Vásquez.²

Instituto Politécnico Nacional
Escuela Superior de Comercio y Administración

RESUMEN

El presente trabajo hace referencia al cambio en la dirección de la política económica que el gobierno mexicano marcó al introducir un sistema generalizado de control de cambio y anunciar la nacionalización de la banca privada a partir del 1º de septiembre de 1982. Se revisa también la importancia que tuvo la banca en el control de cambios así como los efectos de la apertura comercial en México, durante el cambio tan vertiginoso de privatización a nacionalización de la banca.

Palabras clave: Nacionalización bancaria, privatización, política económica, política monetaria, tipo de cambio, apertura comercial.

INTRODUCCION

En este trabajo se pretende revisar, el vertiginoso cambio que sufrió la Política Económica en México, después de transcurridos los días en que operaron los ordenamientos básicos derivados de la nacionalización bancaria y el control generalizado de cambios.

La asunción del nuevo gobierno, quien ya instrumentó la política financiera y cambiaria resultante del programa de estabilización firmado en noviembre de 1982, habría de redefinir y reorientar drásticamente el proyecto de soberanía monetaria y financiera.

Hubo un nexo indisoluble entre el P.I.R.E. (Programa inmediato de Reordenación Económica), anunciada en el discurso de toma del poder del licenciado Miguel de la Madrid, (Presidente de México, en el sexenio 1982-1988) y su paternidad implícita en la carta de intención al F.M.I. (Fondo Monetario Internacional), La base de acuerdo que fue el sustrato real del programa, contemplaba el espíritu de las reformas de 1982 que a continuación se muestran:

¹ Licenciada en Comercio Internacional y Maestra en Ciencias en Administración Pública por el IPN, (Instituto Politécnico Nacional). Imparte unidades de aprendizaje de Economía Internacional. E-mail: adelita1122@yahoo.com.mx

² Licenciado en Economía y candidato a Maestro en Finanzas por la UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México. Imparte unidades de aprendizaje de Finanzas y Economía. E-mail: aristoipn2015@gmail.com

- a) Reducción del déficit fiscal (16.5% en 1982 a 3.5% en 1988 sobre el P.I.B.), Banxico, (1982).
- b) Liberalización general de precios y eliminación de subsidios de los bienes producidos por el sector público.
- c) Contención salarial y contracción monetaria para abatir la inflación.
- d) La fijación de tipos de cambio realistas (que reflejan la escasez de divisas) y las condiciones reales de competitividad con el exterior y
- e) Tasas de interés bancario que estimularan el ahorro.

Independientemente del innegable matiz monetarista de los puntos arriba descritos, el propio P.I.R.E., (Plan Inmediato de Reorganización Económica), los ahondaba y realizaba; así, una de las primeras medidas de él surgidas, fue la liberación general de precios, con algunas excepciones, de cinco mil artículos controlados, sólo quedaron trescientos. Aquí encontramos un indudable afán de privilegiar los mecanismos del mercado mediante la desregularización estatal.

Otro medio, que más atiende a la intención del presente tema, la constituyó: el ajuste a la paridad cambiaria y un nuevo criterio de asignación, que si bien contemplaba la escasez, tendía más a buscar equilibrios de mercado que racionalizar en términos de prioridades nacionales las divisas.

Otras medidas impulsadas por el Estado para lograr su propósito fueron las siguientes:

Medida 1. La renegociación de la deuda externa y la aplicación de una nueva política de paridad cambiaria;

Medida 2. El tipo de cambio controlado (empleado en operaciones de servicio de la deuda, importaciones necesarias y exportaciones) y

Medida 3. El tipo de cambio libre, (utilizado para otras transacciones con el exterior), con un deslizamiento diario de 13 centavos por ambos tipos de cambio. Guillen. (1986)

En las medidas anteriores, se encuentran dos cambios muy importantes en relación a la política implementada en septiembre de 1982 (fecha de la nacionalización bancaria en México) a saber:

- Primero, la generalización en la asignación de uno y otro tipo de cambio, que por lo demás daba mucha holgura a operaciones no prioritarias y
- La política de deslizamiento como mecanismo para mantener el carácter real del tipo de cambio.

Esto tuvo una equivalencia a abrir nuevamente las puertas a la especulación y a las prácticas antinacionales que se habían agudizado en el año de 1982.

Hay que sumar a lo anterior que los inminentes efectos recesivos del programa inmediato de recuperación económica, fortalecían el ambiente propicio a la efervescencia especulativa, sólo que más concentrada en la oligarquía financiera, quienes pasando por alto el enorme beneficio que en términos económicos, les representó la nacionalización, reivindicaban políticamente su línea neoliberal y

profundamente anti popular. En definitiva no iban a ser ellos los que propiciarían la reactivación ni el crecimiento; el Estado tampoco.

Las diferencias que pudieran parecer moderadas, se magnifican por su calidad productiva, o su carácter recesivo.

Algunos elementos circunstanciales durante la nacionalización bancaria que se presentaron se muestran a continuación.

- 1) Efectos de la Política monetaria y nacionalización bancaria.
- 2) Perfil de amortizaciones de la deuda pública externa
- 3) El proceso de la política cambiaria en México,

Tales efectos fueron sin duda el reflejo reversible del proceso de la política cambiaria que en un prurito nacionalista se instituyera en 1982

En cuanto al esquema de contracción monetario, baste decir que la oferta monetaria global, (M1, M2, M3, M4, M5) decreció en 13,5% según datos del Banco de México. Este, aparte de denunciar el perfil monetarista de la política económica, implicaba el privilegio de los agregados monetarios como ejes conductores de la economía, aunado al liderazgo del precio de las divisas norteamericanas.

El carácter inmediatista de la política económica (supuestamente para diferir los problemas más álgidos a una base económica más preparada para resolverlos), queda plenamente en entredicho ante la necia ortodoxia en la gestión del endeudamiento, si se cotejara el perfil comparativo de la estructura de la deuda externa con la caída real del producto interno bruto de ese periodo de nacionalización bancaria.

La tabla 1, muestra los constantes cambios del perfil de amortizaciones de la deuda pública externa, como resultado de la política monetaria.

Tabla 1: México, perfil de amortizaciones de la deuda pública externa (millones de dólares)

Año	Situación anterior al 20 de agosto de 1982	Reestructuración diciembre 1982	Reestructuración septiembre 1984
1985	9 370,8	5 178,2	1 911,0
1986	8 498,0	1 565,0	2 071,0
1987	13 468,8	2 408,5	1 937,0
1988	11 778,0	2 443,0	2 442,0
1989	10 097,4	3 771,0	3 772,0
1990	8 031,6	4 409,0	4 409,0
1991	1 802,2	5 290,2	5 290,0
1992	1 507,4	5 496,5	5 496,0
1993	1 270,4	5 760,7	5 760,0
1994	842, 8	5 910,5	5 911,0
1995	358,9	5 985,9	5 896,0
1996	358,8	6 129,8	6 430,0
1997	358,7	6 409,7	6 410,0
1998	358,7	6 435,	6 436,4

Fuente: Documento interno de la SHCP, con datos de Dávila, A. (1986)

A lo anterior se podría argüir que con la política de deslizamiento, se podría flexibilizar o descentralizar el control de cambios toda vez que el constante deterioro del tipo de cambio y el mantenimiento de altas tasas de interés representan formas automáticas de control.

Tal argumento carece de validez alguna; ya que da pie a una práctica viciosa muy común: se trata de la sobre y sub-facturación, tanto en operaciones de ingreso como de egreso.

Entre las empresas que no quedaron amparadas por el FICORCA, (Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios) además de los gigantes ya mencionados destacan, principalmente, los pequeños y medianos exportadores que hoy hacen frente a sus deudas por medio de la “sub-facturación de sus cuentas de exportación, proceso ilegal muy extendido que les permitía retener sus ingresos en dólares por medio de alteración de sus informes al Banco de México.

Otra justificación muy débil del reglamento cambiario que representan los CUD y CVD, se refiere a que su implementación responde a proteger a los importadores:

- Contra el posible robo, pérdida o extravió del pedimento de importación requerida para llevar a cabo operaciones dentro del mercado controlado”.

Ya que el considerando anterior es el segundo en importancia en el decreto correspondiente, cabe preguntarnos: ¿será acaso muy frecuente la pérdida, robo o extravió de los pedimentos de importación?

El tercer punto de justificación presupone que los compromisos constituyen elementos.

Para regular el flujo de divisas controladas para el pago de importaciones, resulta conveniente establecer un plazo dentro del cual los importadores puedan adquirir tales divisas, o deducir las importaciones respectivas de compromisos de venta de divisas;...

El argumento anterior ostenta como punto central la regulación de divisas, del dólar controlado, precisamente en un ambiente cambiario, (mayo 1987), caracterizado por la tendencia de ambos tipos de cambios, (libre y controlado) a igualarse, e incluso meses después en algunas jornadas cambiarias.

- El tipo de cambio controlado llega a costar más que el tipo de cambio libre.

Caben dos posibilidades de análisis: o bien el dólar controlado estaba sobrevaluado o quizá partía de una paridad real de mercado hacia márgenes de subvaluación competitiva.

Otra posible explicación la podríamos hallar en el creciente superávit comercial o el nivel de reservas internacionales y su relación con el agobiante servicio de la deuda.

Tanto los exportadores que se comprometen a vender sus divisas originadas por sus operaciones en el exterior, como aquellos importadores que las requieran: sin mucha consideración de que, como y por cuanto se exporta e importa, pueden concurrir al

mecanismo de registro, con bastante holgura en cuanto a las deducciones y tiempos de retención de divisas.

Obvio es mencionar que los citados compromisos son requisitos para las operaciones de comercio exterior.

Tabla 2 Objetivos centrales de la política monetaria y financiera.

Uno de los objetivos centrales de la política monetaria y financiera del régimen de esos momentos de la nacionalización bancaria, era:

1. Lograr equilibrios financieros y de mercado mediante la desregulación.
2. La liberación comercial y el desmantelamiento arancelario, serian la complementación para el anclaje de la economía mexicana a las condicionantes exógenas.

En este contexto el manejo del tipo de cambio, precio líder de la economía, cobro especial relevancia.

Fuente: Elaboración propia.

El tema que se presenta, es un tema que a pesar de los años aporta los elementos teórico-analíticos para determinar la evidente liberación cambiaria y el casi total abandono del control cambiario, cuyo espíritu y orientación nacionalista, parecen reposar en la historia.

Bajo la óptica de todos los efectos que ya se manifestaban en la Política Económica bajo su clasificación de la política monetaria de México, es digno de destacar los siguientes comentarios:

1. El paulatino surgimiento de una banca llamada mixta o nacional, pretendía suplir las grandes deficiencias que a todas luces mostraba la banca privada, cuyas pautas y "modus operandi" estaban matizados por el más abyecto rentismo.
2. La legislación y fiscalía gubernamental, permitían que la banca obrase bajo tales criterios, y la ley mostró gran permisibilidad a la dolarización de los circuitos financieros; las prácticas y políticas tendientes a ello, fueron incluso adoptadas por la banca mixta.
3. La reconfiguración oligopólica de la banca privada a partir de 1974, y la mixtura con concentraciones oligopólicas, también de capital industrial y comercial permearon al sistema financiero mexicano, cuanto y más por los grandes pasivos en dólares de las empresas asociadas en las "Holdings".
4. La creciente participación de los dólares en el componente de la oferta monetaria y crediticia en México, corre en paralelo con rentabilidad de la función bancaria, entendida esta rentabilidad como la razón aritmética de utilidades entre capital pagado más reservas. Así para 1977 la razón arroja 27.4 y 38.9% para 1981. Revista proceso. (1981). Recuperado de:

<http://www.proceso.com.mx/132935/por-que-no-pudo-establecerse-el-control-de-cambios>

5. Entre 1978 y 1981, el índice general de precios y servicios, asciende de 100 a 202.7% (base 1978 = 100); y para los mismos años, el índice de utilidades bancarias va de 100 a 340.5%. Revista Comercio Exterior Vol. 32, numero 6.
6. Los efectos de contener la creciente dolarización mediante mayores elementos de regulación, fueron a todas luces insuficientes, la prueba está en la magna escalada especulativa de los meses previos a agosto de 1982, baste citar la errática sobrecaptación de los famosos "mexdólares".

Con respecto al control de cambios, existe una muy marcada diferencia entre el objetivo soberano del control generalizado de cambios, instituido en septiembre de 1982 y el de venir de la política cambiaria en el ejercicio constitucional 1982-1988.

El solo contraste entre la propuesta original y las acusadas políticas regresivas, así lo revelan.

Del control cambiario: la pura figura jurídica. En efecto los 5 años que corren de 1983 a 1987 se caracterizan por el enorme relajamiento cambiario. Así, solo subsiste un sistema de registro: CVD, (compromisos de venta de divisas) y CUD, (compromisos de uso de divisas) y también un importante mecanismo de cobertura cambiaria: el FICORCA, (Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios), Al somero análisis de tales instrumentos, continuamos con la revisión del compromiso de venta y uso de divisas.

LOS COMPROMISOS DE VENTA Y USO DE DIVISAS.

Estos documentos que representan la presencia residual y meramente marginal de la intervención estatal en el mercado cambiario; un sistema de registro más que un mecanismo auténtico de racionalización y contención especulativa.

No siendo la intención del presente trabajo analizar la forma operativa de los instrumentos enunciados, enseguida se revisa el considerando que los soporta:

En primer lugar, la implementación de los compromisos citados se considera como una simplificación para coadyuvar a la aplicación y cumplimiento del decreto del control de cambios.

Hasta aquí se encuentra que para la política monetaria y crediticia, el término simplificación:

- involucra un eficientísimo funcionalista en el que implícitamente se renuncia a la genuina y necesaria intervención y administración cambiaria.

Por parte del Estado.

A lo anterior se podría argüir que con la política de deslizamiento del peso mexicano, se podría flexibilizar o descentralizar el control de cambios toda vez que el constante

deterioro del tipo de cambio y el mantenimiento de altas tasas de interés representan formas automáticas de control.

CONCLUSION.

Una de las hipótesis que pretende problematizar, y comprobar, este trabajo, reza que el control cambiario en México no tuvo el éxito que se esperaba. Pero, no por las razones aducidas -de carácter profundamente reaccionario-, por quien en ese momento dirigía el Banco de México, sino por la falta de voluntad política del gobierno entrante, (el que cubrió el periodo de 1982 a 1988), que privilegió la obtención de equilibrios financieros, acogiéndose a la suprema ficción del mercado.

Es un hecho inobjetable que la alianza, implícita o explícita; del régimen con la oligarquía financiera, nacional e internacional, dio resultados.

- Por un lado, la banca se reprivatizó parcialmente y
- Por otro, surgió un poderosísimo sector financiero, de carácter eminentemente especulativo y anti productivo: el mercado bursátil, que antes de 1982, tenía mínima influencia en las corrientes financieras.
- La instrumentación de la medida del deslizamiento y la apertura de mercados paralelos de divisas, no tuvieron los resultados esperados, pero si el nivel de subvaluación monetaria que sirvió de detonador a las exportaciones y de freno a las importaciones, pero en un ambiente de mercado interno sumamente recesivo y combinado con altas tasas de inflación.
- La liberalización comercial que se dio a partir del año de 1986, con el ingreso de México al G.A.T.T., (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), lo que hoy es la O.M.C. (Organización Mundial de Comercio, desde el año de 1995), dicha liberalización, cortó en forma casi definitiva, la posibilidad de retomar la orientación nacionalista, que aunque tardía, subyacía a la implantación del control generalizado de cambios en el mes de septiembre del año de 1982, año de la nacionalización bancaria en México.

Referencias bibliográficas.

1 Guillen, A. (1986). Problemas de la Economía Mexicana. México: Editorial Nuestro Tiempo.

2 Dávila A. (1986). La Crisis Financiera en México. Ediciones de Cultura Popular, p. 191

3 Cebreros, A. y Apodaca, S. (1988). Nacionalización de la banca y control de cambios. Gaceta Mexicana de Administración Pública, Estatal y Municipal. Número 7. México: UNAM. Recuperado de: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/7535/6791>

4 www.banxico.org.mx

5 <http://www.imf.org/external/spanish/>

6 Revista proceso, Febrero (1982). Recuperado de: <http://www.proceso.com.mx/132935/por-que-no-pudo-establecerse-el-control-de-cambios>

7 Revista Comercio Exterior Vol. 32, numero 6.