

Fobaproa: el co\$to del rescate bancario

Volumen II

Grupo Parlamentario del PRD en la LX Legislatura
de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
Av. Congreso de la Unión, núm. 66
Col. El Parque
15960 México, D.F.

Fobaproa: el costo del rescate bancario, volumen II
Juan Moreno Pérez

México, julio de 2009

Cuidado de la edición y corrección
Renata Soto-Elizaga

Diseño
María de Lourdes Álvarez López

Formación de texto
Nicolás Severino Rámila

Formación de cuadros
María de Lourdes Álvarez López

Asistencia editorial
Susana Gutiérrez Soto
Susana Nolasco Arano

El texto de este libro está disponible en formato PDF y puede obtenerse en:
<http://prd.diputados.gob.mx/publicaciones/p_03.htm>.
Se autoriza plenamente (y se agradece) su reproducción, siempre
y cuando se cite la fuente.



Juan Moreno Pérez

Fobaproa: el costo del rescate bancario

Volumen II

**DISTRIBUCIÓN
GRATUITA**

 Grupo Parlamentario del PRD
Cámara de Diputados
Congreso de la Unión
LX Legislatura

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD
CÁMARA DE DIPUTADOS / CONGRESO DE LA UNIÓN
LX LEGISLATURA

Mesa Directiva

<i>Javier González Garza</i>	Coordinador
<i>Francisco Javier Calzada Vázquez</i>	Vicecoordinador
<i>Ruth Zavaleta Salgado</i>	Vicepresidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados
<i>Mario Vallejo Estévez</i>	Presidente de Debates del Pleno
<i>Sonia Nohelia Ibarra Fránquez</i>	Administración Interna
<i>Juan N. Guerra Ochoa</i>	Proceso Legislativo
<i>Roberto Mendoza Flores</i>	Medio Ambiente y Recursos Naturales
<i>Holly Matus Toledo</i>	Equidad Social
<i>Juan Manuel San Martín Hernández</i>	Desarrollo Metropolitano
<i>Salvador Ruiz Sánchez</i>	Reforma del Estado
<i>Jesús Humberto Zazueta Aguilar</i>	Política Internacional
<i>Daniel Dehesa Mora</i>	Política Social
<i>Miguel Ángel Solares Chávez</i>	Cultura, Educación, Ciencia y Tecnología
<i>Alliet Mariana Bautista Bravo</i>	Derechos Humanos y Justicia Social
<i>Javier Hernández Manzanares</i>	Representante ante el IFE
<i>César Flores Maldonado</i>	Jurisdiccional Interna
<i>Camerino Eleazar Márquez Madrid</i>	Comunicación Social
<i>Aleida Alavez Ruiz</i>	Jurídica
<i>Alejandro Sánchez Camacho</i>	Desarrollo Económico
<i>Rafael Franco Melgarejo</i>	Comunicaciones, Transportes y Turismo
<i>Adriana Díaz Contreras</i>	Desarrollo Rural
<i>Hugo Eduardo Martínez Padilla</i>	Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y Contraloría Social
<i>Valentina Valia Batres Guadarrama</i>	Finanzas Públicas
<i>Claudia Lilia Cruz Santiago</i>	Política Interior
<i>Andrés Lozano Lozano</i>	Seguridad y Procuración de Justicia
<i>Irene Aragón Castillo</i>	Vigilancia de la Administración Interna

ÍNDICE

Capítulo 1

El Informe de Michael Mackey

El informe Mackey: la auditoría que no fue	13
Informe Mackey: el necesario debate	17
El Fobaproa y el PAN	21
Las operaciones reportables del Fobaproa	25
Las operaciones del Fobaproa	55
El Fobaproa y las mentiras de Vicente Fox	59
Las listas del Fobaproa	63
Las listas de Mackey y la impunidad	67

Capítulo 2

El rescate de Banca Serfín

El rescate de Serfín y el riesgo moral	75
--	----

El gran desfaldo de Serfín	79
El rescate de Banca Serfín: un gran desfaldo a la nación	83
Rescate bancario y gasto público	107
El rescate de Serfín (I)	111
El rescate de Serfín (II)	115
Serfín: la quiebra oculta	119
Capítulo 3	
Las consecuencias del rescate bancario	
El disimulado desastre fiscal	125
Asignación de los ingresos petroleros excedentes para el rescate bancario, y simulación de superávit fiscal	129
Frustrado engaño a los legisladores	135
La deuda pública escondida	139
El Fobaproa y el PRD	143
El petróleo y el Fobaproa	145
La renuncia de Vicente Corta	149
Las secuelas del rescate bancario y la necesaria reforma fiscal	153

Capítulo 4

La última batalla para reducir el costo del Fobaproa

El Fobaproa: origen, evolución y situación actual	189
Nota 1: Los créditos reportados por el auditor Mackey durante su revisión de los pagarés de capitalización y compra de cartera del Fobaproa	221
Nota 2: Los créditos observados durante las revisiones efectuadas por la Auditoría Superior de la Federación a los pagarés de capitalización y compra de cartera del Fobaproa (pagaré por pagaré)	227
Nota 3: Los créditos observados durante las revisiones efectuadas por la Auditoría Superior de la Federación a los pagarés de capitalización y compra de cartera del Fobaproa (cuadros resumen)	241
Nota 4: La solventación de las observaciones de la Auditoría Superior de la Federación a los pagarés de capitalización y compra de cartera del Fobaproa	249
Nota 5: La estimación de la reserva del IPAB para asumir las pérdidas esperadas por los pagarés de capitalización y compra de cartera del Fobaproa	261
Nota 6: La estimación de la conversión de los pagarés de capitalización y compra de cartera del Fobaproa en nuevos títulos de deuda del IPAB	267
Nota 7: Estimación del costo actual del rescate bancario	273

El rescate bancario: la otra guerra sucia	279
El rescate bancario en México y los problemas para la administración de los pasivos resultantes	303
Consideraciones del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática respecto al Informe de la Comisión de Investigación sobre el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario	323

CAPÍTULO 1
EL INFORME DE MICHAEL MACKEY

EL INFORME MACKEY: LA AUDITORÍA QUE NO FUE

21 DE JULIO DE 1999

El informe sobre las operaciones del Fobaproa, entregado recientemente por el consultor canadiense Michael Mackey, no es una auditoría. En realidad se trata de una investigación encargada por la Cámara de Diputados, con el fin de tener elementos para efectuar de manera más eficaz sus labores de legislación. El objeto de la investigación fue cumplido razonablemente bien, aunque su alcance se vio limitado por la información parcial que le fue proporcionada por las autoridades.

El reporte de Mackey constituye una grave denuncia respecto a la manera equivocada, onerosa e irresponsable con que ha sido conducido el rescate del sistema bancario, y confirma, de manera sorprendente, el análisis dado a conocer el 15 de julio de 1998 por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), mediante el documento “Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional. Alternativas para impedirlo”.

Las conclusiones básicas de Mackey son prácticamente las mismas a las que llegó el PRD: la crisis de la banca fue resultado de una política equivocada del gobierno de Salinas; la forma en que el gobierno de Zedillo enfrentó la crisis ha sido y sigue siendo una de las más costosas para el pueblo mexicano; el rescate de la banca se dio de una manera oculta y discrecional; las operaciones realizadas mediante el Fobaproa no sólo no resolvieron los grandes problemas de la banca, sino que incrementaron su fragilidad; la persistencia de las mismas políticas sólo conducirá a más rescates y a mayores costos para la población.

El actual alud de declaraciones, comentarios y desplegados, provenientes de todo tipo de voceros, abiertos y embozados, del gobierno, pretende

encubrir el fraude del siglo contra el pueblo mexicano, tratando de hacer creer que el informe de Mackey es una auditoría en la que no se encontró prácticamente nada. Mintiendo descaradamente, y aprovechando el escaso conocimiento de la mayoría de la población respecto a los complicados temas financieros, tratan de ocultar lo que resulta inocultable: que se ha hipotecado el futuro de varias generaciones de mexicanos.

Este informe no es una auditoría, como en el mismo se señala con toda claridad (p. 5), sino un estudio encargado por la Cámara de Diputados para conocer una opinión autorizada respecto a la actuación de las autoridades durante el famoso rescate bancario. Lamentablemente, dicho informe está basado exclusivamente en la incompleta información que le proporcionaron las autoridades. Los resultados del informe de Mackey son una opinión, seria y profesional, respecto a lo sucedido, y no tienen ninguna implicación penal, como podrían tenerla los resultados de una auténtica auditoría.

El objetivo del estudio encargado a Mackey a principios de septiembre de 1998, era dar elementos a los diputados para entender mejor el problema del Fobaproa, y que pudieran legislar con mayor cuidado y conocimiento. Ese objetivo dejó de tener sentido a partir de la aprobación de la ley del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), el 12 de diciembre, por la mayoría de los diputados del PRI y del PAN. Con la expedición de esa ley, prácticamente se legalizó este gran fraude contra el pueblo mexicano.

Como Mackey lo señala (p. 16), entre septiembre y diciembre las autoridades bloquearon totalmente su trabajo, impidiéndole avanzar. Pero, a partir de la aprobación de la ley del IPAB, empezaron a cooperar más, aunque ocultando información clave en todo momento. Mackey siguió realizando el trabajo para el que había sido contratado, sabiéndose que lo que encontraría no tendría ningún efecto, ya que la legalización del fraude había sido consumada.

Sin embargo, los voceros del gobierno decidieron que el informe de Mackey podría tener otra utilidad: aparentar que se trataba de una auditoría, cuyos resultados podrían ayudar a justificar lo realizado a espaldas del pueblo. Como la investigación de Mackey sólo iba a conducir a un análisis general, limitado por la información cuidadosamente escogida que las autoridades decidieron entregarle, sus resultados no implicarían ninguna acusación concreta, con posibles implicaciones legales.

Mackey se sujetó a lo que la Cámara de Diputados le había encomendado, y concluyó su estudio de una manera muy profesional, analizando cuidadosamente toda la información a que tuvo acceso, presentando las conclusiones a que había llegado. Esas conclusiones, y el análisis que condujo a ellas, son lo verdaderamente importante del trabajo de Mackey, no el pretendido descubrimiento de los responsables del enorme descalabro, ampliamente conocido y ocultado por las autoridades.

El informe de Mackey merece ser estudiado con todo cuidado. El análisis presentado se debe profundizar, dando a conocer toda la evidencia que vaya estando disponible. La completa identificación y castigo de los responsables no puede esperarse de autoridades cómplices del atentado. La justicia, que tarde o temprano llegará, debe empezar con el conocimiento del crimen, con evitar que a la actual impunidad se agregue la ignorancia respecto a lo sucedido.

INFORME MACKEY: EL NECESARIO DEBATE

3 DE AGOSTO DE 1999

A partir de la reciente entrega del informe elaborado por el consultor canadiense Michael Mackey, las autoridades hacendarias y financieras pretenden hacer creer a la población que las esperadas auditorías sobre las operaciones del Fobaproa –previstas en el artículo quinto transitorio de la ley del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB)– se concluyeron con éxito, justificando además las acciones llevadas a cabo por el gobierno para enfrentar el descalabro bancario.

Cualquier solicitud de más información respecto a este problema es rechazada por las autoridades, aunque provenga del Poder Legislativo. Cualquier opinión discrepante de la oficial, resulta inmediatamente descalificada. El vocero de la Secretaría de Hacienda llega incluso a afirmar que “no tienen remedio” los que se atreven a cuestionar la validez de la “auditoría más profunda, más amplia y más costosa en la historia de México” (comunicado del 1º de agosto).

Para los voceros del gobierno no tiene ninguna importancia que el propio Mackey diga que el informe y las evaluaciones entregadas por él, “no constituyen una auditoría financiera” (p. 5). Tampoco resultan de interés las múltiples quejas del consultor canadiense respecto a las reiteradas negativas de las autoridades a proporcionarle muchos de los datos que necesitaba, como cuando afirma en su informe que “las restricciones al acceso a la información fueron mucho más graves de lo que inicialmente creímos” (p. 17).

Esta presunta auditoría resulta no sólo la más cara de la historia de México, sino la única donde el auditado decide qué información proporciona al auditor. Basta consultar los artículos 41 al 45 del Código Fiscal de la

Federación, para saber lo que constituye una verdadera auditoría. Por ello, no se puede entender cómo las reglas que utiliza Hacienda para efectuar una auditoría a cualquier mortal, no pudieran aplicarse para examinar los gigantescos pasivos generados por el Fobaproa.

Aunque el informe de Mackey es un estudio serio, interesante y profesional, definitivamente no constituye la auditoría prevista en la ley del IPAB. Muchas dudas persisten respecto a lo realizado mediante el Fobaproa. Por ejemplo, después de que Mackey solicitó que los famosos 552.3 mil millones de pesos de pasivos del Fobaproa fueran actualizados al 30 de junio de 1998, la cifra resultante alcanzó 589.6 mil millones. Sin embargo, la revisión realizada por el consultor lo llevó a concluir que la cifra real era, cuando menos, 70.2 mil millones superior a la estimada por las autoridades para esa misma fecha (p. 203).

Otro ejemplo lo constituyen los 72.7 mil millones de pesos de las operaciones “reportables” identificadas por Mackey, los cuales incluyen 40 mil millones por créditos otorgados a los mismos banqueros o a personas directamente relacionadas con ellos (p. 212). Según la ley del IPAB, si alguno de esos créditos resulta “ilegal”, la Junta de Gobierno del IPAB “podrá optar” por rechazarlo o devolverlo al banco que lo otorgó (artículo quinto transitorio). Pero también pudiera “optar” por mantenerlo como deuda del pueblo mexicano, sin que éste tenga siquiera el derecho a conocer el nombre del beneficiario, debido al sagrado “secreto bancario”.

Este punto requiere particular atención, ya que, como el mismo vocero de la Secretaría de Hacienda lo señala, “dentro de las operaciones reportables se incluyen créditos de instituciones que fueron intervenidas por la CNBV o cuyos accionistas perdieron el control de las mismas, en cuyo caso no procede la devolución de la cartera a la institución bancaria” (comunicado del 25 de julio). Es decir que los créditos ilegales que hayan sido otorgados por los bancos intervenidos –alguno de ellos *oportunamente* intervenido días antes de que se entregara el informe de Mackey–, están condenados a convertirse en deuda pública.

Un aumento de la deuda pública, es decir, de la deuda del pueblo mexicano, por un monto que fácilmente puede alcanzar la cuarta parte del producto interno bruto, no sólo merece discutirse, sino que exige la clarificación de todos sus detalles y aspectos. La identificación de cuáles operaciones

fueron ilegales, y la decisión de “optar” por convertirlas o no en deuda pública, no debe dejarse en las exclusivas manos de un pequeño grupo integrado, o directamente relacionado, con algunos de los presuntos responsables del descalabro bancario.

Si realmente se quiere avanzar hacia una sociedad más transparente y democrática, las autoridades no sólo deben facilitar, sino alentar la discusión sobre este asunto. El dinero que se está utilizando en la costosa campaña publicitaria destinada a engañar al pueblo mexicano, podría utilizarse de mejor manera, por ejemplo, revirtiendo el aumento del precio de la leche de Liconsa, que se añade a los muchos costos impuestos al empobrecido pueblo mexicano.

EL FOBAPROA Y EL PAN

18 DE OCTUBRE DE 1999

La información, recientemente dada a conocer, respecto a que varios connotados miembros del Partido Acción Nacional (PAN), como Vicente Fox y Carlos Medina Plascencia, son beneficiarios del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), sirve para aclarar por qué ese partido ha actuado como cómplice del gobierno en la tarea de consumir un gran atentado contra la economía del pueblo de México. Mediante tal complicidad, el PAN ha llegado al extremo de oponerse a que la población conozca siquiera los nombres de los beneficiarios de ese gran fraude, entre los que se encuentran, como ahora se sabe con certeza, algunos destacados panistas.

Como se puede recordar, a partir de que el presidente Zedillo propuso que 552.3 mil millones de pesos de pasivos del Fobaproa fueran convertidos en deuda pública oficial, se inició un gran debate nacional sobre el tema. El Partido de la Revolución Democrática (PRD), mediante un documento publicado el 15 de julio de 1998, presentó un análisis sobre lo sucedido y propuso que se hiciera una revisión y depuración a fondo de esos pasivos, antes de pretender transformarlos en deuda de todos los mexicanos.

El PAN fijó su postura el 20 de agosto de 1999 afirmando “categóricamente que los créditos otorgados de manera fraudulenta y vendidos posteriormente a Fobaproa no deben ser pagados por el pueblo de México”. Sin embargo, esta postura se fue modificando durante los siguientes meses, mientras algunos dirigentes de ese partido “negociaban” con funcionarios del gobierno federal. En diciembre de 1998, la posición del PAN se convirtió en abierta complicidad con el gobierno, votando en la Cámara de Diputados

la ley del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), que legalizaba ese inmenso despojo.

La única esperanza de que el fraude no se consumara totalmente, quedó entonces en las manos del consultor canadiense Michael Mackey, a quien se encargó efectuar una auditoría a las operaciones del Fobaproa. Sin embargo, esa auditoría no se pudo concluir de manera satisfactoria, debido a la negativa de las autoridades a proporcionarle toda la información que requería. Aun así, Mackey entregó un reporte en el mes de julio, sobre lo que había podido revisar, incluyendo una serie de recomendaciones.

En el informe de Mackey hay un interesante apartado denominado “Transacciones reportables”, donde se registraron créditos irregulares enviados al Fobaproa por un monto de 72.7 mil millones de pesos. Esas operaciones se dividieron en tres partes: 24.7 mil millones, de créditos que fueron aceptados por el Fobaproa, modificando las reglas que se tenían originalmente; 42 mil millones, de autopréstamos de los banqueros o créditos a gente relacionada con ellos; y 6 mil millones, de créditos ya sujetos a investigación por las autoridades.

Aunque el reporte original de Mackey incluía una lista completa de los créditos clasificados como “reportables”, la versión dada a la publicidad sólo incluyó un cuadro resumen. Ante la insistencia de los legisladores del PRD y de otros partidos para que se diera a conocer el detalle de lo encontrado, finalmente se entregó en septiembre la lista de los 2 407 créditos señalados como “reportables”, los cuales fueron identificados con un número, quedando en secreto los nombres de los beneficiarios. Entonces, el PRD exigió la publicación de los nombres, a lo que se ha negado de manera persistente el PAN.

La revisión de las operaciones “reportables” arroja algunos datos muy interesantes. A primera vista, el monto de los 73.8 mil millones de pesos (los 72.7 mil millones del cuadro resumen fueron una cifra redondeada) dividido entre los 2 407 prestatarios, da un promedio de 30.6 millones de pesos por crédito. Sin embargo, si los datos se agrupan por montos, se encuentra que 52.9 mil millones (71.8 por ciento del total) están repartidos entre sólo 114 acreditados. Aun más, si se separan los 20 créditos más grandes, alcanzan un monto de 33 mil millones de pesos, casi la mitad de los citados créditos.

Según Mackey, estos créditos pueden implicar un enorme costo para la población, ya que su recuperación es dudosa, pues se otorgaron de manera

complaciente, sin las garantías adecuadas. Un caso ejemplificador de lo que puede pasar con esos créditos es lo sucedido con los préstamos otorgados a la familia de Vicente Fox. Según Enrique Vilatela, director general de Bancomext (*Milenio*, 11 de octubre), de 3.1 millones de dólares prestados a los Fox, sólo se van a poder recuperar 440 mil, es decir, 14 por ciento. La parte no pagada por la familia Fox, y que será cargada a la población, asciende a casi 2.7 millones de dólares. Ese dinero, obtenido abusivamente por los Fox, representa el salario mínimo de 2 266 trabajadores durante todo un año, o el costo de un buen número de *spots* televisivos.

Entre los 20 mayores créditos presentados dentro de las operaciones “reportables” descubiertas por Mackey, se incluye, por ejemplo, uno por 8 176.3 millones de pesos, otorgado por Banca Confía (identificado con el número 3 295), el cual se clasifica como “relacionado”, es decir, auto-préstamo o concedido a una empresa vinculada directamente con los accionistas del banco. Este préstamo no está incluido entre los que están sujetos a investigación por las autoridades. ¿Quién es el beneficiario de este crédito? La pregunta es legítima, ya que se le puede terminar dando un tratamiento similar a los préstamos otorgados a la familia Fox.

Para que se conozcan los nombres de los beneficiarios del Fobaproa identificados por Mackey, es suficiente que la mayoría de los diputados voten a favor de ello, como lo ha propuesto el PRD. Los votos unificados de los diputados del PRD y del PAN bastarían para ello. Sin embargo, lo más probable es que esa lista se siga manteniendo en secreto, ocultando las identidades de muchas personas, entre las cuales, probablemente se encuentran otros famosos panistas.

LAS OPERACIONES REPORTABLES DEL FOBAPROA

MARZO DE 2000

En cualquier país civilizado, lo peor de un crimen es que permanezca impune. Pero en México, el país de la impunidad, un crimen sin castigo no es lo peor, lo es todavía más su desconocimiento, que ni siquiera se sepa qué pasó ni se conozca a los responsables de lo sucedido.

El presente trabajo busca ayudar a desnudar la gran operación de encubrimiento que pretenden las autoridades gubernamentales, con la complicidad del Partido Acción Nacional (PAN), respecto a uno de los mayores crímenes que se han cometido contra la mayoría de los mexicanos: el del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa). El tema es el referente a las operaciones reportables del informe de Michael Mackey, es decir, los créditos irregulares descubiertos por este consultor que las autoridades se han negado a investigar.

ANTECEDENTES

Como se recuerda, a partir de que el presidente Zedillo envió a la Cámara de Diputados, en marzo de 1998, una iniciativa de ley para convertir en deuda pública más de 550 mil millones de pesos de pasivos del Fobaproa, se inició un gran debate nacional.

Partiendo del hecho de que la gran mayoría de la población desconoce los temas financieros, el gobierno federal trató de justificar la forma como había llevado a cabo el rescate bancario, con el argumento de que cualquier alternativa diferente a la aplicada hubiera sido más costosa. Desde el enfoque

del Ejecutivo Federal, la acumulación de esos enormes pasivos había evitado un colapso de la economía, cuyas consecuencias sobre la población hubieran sido mucho peores.

La gran mentira gubernamental quedó al descubierto en julio de ese año cuando el Partido de la Revolución Democrática (PRD) dio a conocer su documento *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional* (véase *Coyuntura*, núm. 86, mayo-julio de 1998). En ese texto demostró que la crisis del sistema bancario había sido propiciada por una política gubernamental equivocada. Además, evidenció que la forma como se realizó el rescate bancario estuvo plagada de ilegalidades y provocó un crecimiento injustificado de la deuda pública.

La propuesta del PRD fue que, antes de pretender convertir esos pasivos en deuda pública oficial, se investigara lo sucedido; se fincaran responsabilidades; se castigara a los culpables del desfalco y se aplicaran todas las medidas posibles para recuperar los recursos obtenidos, de manera abusiva y fraudulenta, por una minoría de empresarios y banqueros.

Durante el mes de agosto de 1998, el PRD realizó una campaña nacional para dar a conocer a la población el problema del Fobaproa. Esa campaña concluyó con una consulta nacional en la que participaron más de tres millones de personas, que se pronunciaron de manera mayoritaria en contra de la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial, como lo propuso el presidente Zedillo.

Ante la presión popular, la Cámara de Diputados decidió, en septiembre de ese año, encargar una auditoría a las operaciones del Fobaproa. Para ello contrató al consultor canadiense Michael Mackey. Aunque existen en México muchos despachos contables de gran prestigio, se optó por un extranjero para limitar la posibilidad de que las autoridades pudieran presionarlo y para evitar, además, un posible conflicto de intereses.

LA CREACIÓN DEL IPAB

La propuesta de los legisladores del PRD fue rechazar la conversión de esos pasivos en deuda pública; esperar los resultados de la auditoría encargada a Mackey; depurar esos enormes pasivos y, sólo después de ello, decidir el

destino de los restantes. Sin embargo, en diciembre de 1998, los diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del PAN aprobaron la Ley de Protección al Ahorro Bancario, mediante la cual se legalizó el fraude del Fobaproa y se creó el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

En el artículo quinto transitorio de dicha ley, se dispuso que “[e]l Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados tomarán las medidas pertinentes para que las auditorías concluyan en un plazo máximo de 6 meses a partir de la entrada en vigor de esta ley”. Además, se mandó que “[e]n caso de que la auditoría reporte *irregularidades*, se procederá inmediatamente a deslindar las responsabilidades a que hubiere lugar y los infractores asumirán su plena responsabilidad legal y económica”.

En ese mismo artículo se agregó que, “[e]n caso de que durante las auditorías se detecten créditos *ilegales* el Instituto, mediante resolución de la Junta de Gobierno, *podrá optar* por rechazar y devolver los mismos a las instituciones, mismas que deberán designar otros activos por un monto equivalente al de los créditos devueltos a satisfacción del Instituto”. Es decir, se dejó al IPAB la opción de decidir si los créditos, ya calificados como ilegales, serían pagados por los bancos que los otorgaron, o por la sociedad, mediante la deuda pública.

En el multicitado artículo de la Ley se incluyó además que “[c]uando la ilegalidad sea atribuible a la administración de la institución de que se trate, ésta deberá absorber el costo de dicho crédito, al efecto el Instituto reducirá el monto de la garantía o instrumento de pago”. Sin embargo, la calificación respecto a si el banco que otorgó el crédito ilegal tiene responsabilidad o no, se dejó también en manos del IPAB.

El artículo séptimo transitorio de esa ley mandata que en los casos de operaciones cuyos recursos se hayan donado o aportado “a entidades de interés público que reciban financiamiento público y que por tal motivo hayan generado quebrantos financieros a las instituciones acreditantes, dichas entidades devolverán el monto de las operaciones de crédito involucradas con cargo a los financiamientos públicos que, conforme a las leyes que las rigen, reciban ordinariamente”.

Esta disposición parece dedicada a la famosa “donación” del exbanquero Carlos Cabal Peniche al PRI para financiar las campañas políticas de Ernesto Zedillo a la Presidencia y de Roberto Madrazo a la gubernatura de

Tabasco en 1994 con créditos bancarios no pagados que terminaron en la *panza* del Fobaproa. Si la auditoría de Mackey *descubría* esa operación, el PRI estaría obligado a devolver esos recursos mediante una deducción equivalente en sus asignaciones públicas.

EL INFORME DE MACKEY

En julio de 1999, Michael Mackey entregó a la Cámara de Diputados su *Informe sobre las operaciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa)*. Desafortunadamente, la auditoría encargada a ese consultor no pudo ser llevada a cabo de manera completa y eficaz debido a la reiterada negativa de las autoridades a proporcionarle toda la información que requería, en especial, la referida a los fideicomisos como el utilizado por Cabal Peniche. La excusa fue el famoso *secreto bancario*.

Aun así, Mackey elaboró su informe con base en los datos que de manera limitada y seleccionada le fueron entregados. En su reporte presentó un análisis de las operaciones del Fobaproa y una evaluación de la actuación de las autoridades durante la gestación de la crisis bancaria y la aplicación de los programas de rescate y saneamiento financiero. El Informe de Mackey terminó sólo como una asesoría para ayudar a los diputados en sus tareas legislativas, sin alcanzar la categoría de auditoría, como se había ofrecido en la ley que dio vida al IPAB.

Los voceros del gobierno federal y sus diputados cómplices del PRI y del PAN han pretendido hacer pasar el Informe de Mackey como una auditoría al Fobaproa sin que en realidad lo sea. Al presentar ese informe como la anunciada auditoría se intenta hacer creer que se cumplió con la Ley, pero no sólo se legaliza este enorme fraude contra el pueblo de México, sino que se garantiza la impunidad de los responsables al aparentar que un auditor independiente revisó todo y no encontró más que los 6 mil millones de pesos en créditos ilegales, ya identificados previamente por las autoridades.

El propio Mackey lo dijo en su reporte:

Este informe y las evaluaciones que se han llevado a cabo *no constituyen una auditoría financiera*, sino una revisión y análisis basado en preguntas específicas

previamente convenidas con el Comité de Contrataciones bajo requerimiento expreso. Por lo tanto, no deberá considerarse una auditoría, no expresamos opinión alguna sobre ninguno de los estados financieros o registros de la CNBV, del Fobaproa, de la SHCP, del Banco de México, de los bancos individuales o de los controles internos de estos organismos e instituciones. Como se señala en otra parte de este informe, los términos de referencia de esta revisión fueron diferentes a los de una auditoría financiera y no debe considerarse que proporcionan la misma información y nivel de seguridad que una auditoría financiera.¹

Además, Mackey describió con detalle cómo las autoridades le negaron acceso a mucha información indispensable. Por ejemplo:

En los casos en que los bancos habían sido intervenidos estaba claro que nuestro alcance se extendería a todo el banco ya que Fobaproa era responsable de todos los pasivos en el banco intervenido. En este contexto surgieron dos situaciones. Primero, en los casos en donde solamente se emprendió *de facto* una intervención administrativa, los interventores tomaron la postura de que no había ocurrido ninguna intervención y se negó el acceso a todos los aspectos del banco excepto a aquellos relacionados con los programas del Fobaproa. Segundo, en los casos en donde sí se había emprendido una intervención gerencial, los interventores adoptaron la postura de que las cuentas de los fideicomisos en los bancos intervenidos no eran parte de los bancos, resultando esto, en que se negó acceso a la información relacionada con todas las cuentas de los fideicomisos.²

Cuando algunos legisladores del PRD insistieron en que la auditoría al Fobaproa, prometida en la ley del IPAB, aún estaba pendiente, el entonces vocero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) –ahora en la Presidencia de la República–, Marco Provencio, afirmó que “no tienen remedio”

¹ *Informe sobre las operaciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro* entregado a la Cámara de Diputados por el consultor Michael Mackey el 19 de julio de 1999, p. 5.

² *Ibid.*, p. 17.

los que se atreven a cuestionar la validez de la “auditoría más profunda, más amplia y más costosa en la historia de México”.³

Sin embargo, el vocero gubernamental olvidó que esa presunta auditoría no sólo era la más cara de la historia de México, sino la única donde el auditado decidió la información que proporcionaba al auditor. Basta consultar los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 del Código Fiscal de la Federación para conocer los elementos de una verdadera auditoría. Es inexplicable por qué las reglas aplicadas por la SHCP a los ciudadanos, no fueron utilizadas para examinar los gigantescos pasivos generados por el Fobaproa.

LAS OPERACIONES REPORTABLES

Además de la crítica a la forma como el gobierno privatizó los bancos, sin una supervisión adecuada, y al cúmulo de fallas que incrementaron de manera excesiva el costo del rescate bancario, Michael Mackey incluyó al final de su informe el apartado VII denominado “Transacciones reportables”, en el cual analiza los créditos que, según su propia evaluación, deberían ser revisados por las autoridades por presentar todo tipo de irregularidades.

Las operaciones reportables ascendieron a 73 775 millones de pesos, valuados a la fecha en que cada crédito fue adquirido por el Fobaproa, es decir, al valor que tenía cada uno al momento de su *compra* por parte de ese fondo. Contra esos créditos, el Fobaproa emitió pagarés por un valor original similar a esos préstamos, que se ha ido incrementando al capitalizarse o al incorporarse al valor del pagaré los intereses acumulados desde la fecha de la emisión.

El valor actual de los 73 775 millones de pesos considerados en los créditos reportables es desconocido ya que las autoridades, como de costumbre, mantienen ocultos los datos necesarios para hacer ese cálculo. Sin embargo, se puede estimar un rango en el que se puede encontrar el valor actual. Si se supone que todos los créditos fueron comprados en diciembre

³ *Algunas otras puntualizaciones*. Informe del 26 al 30 de julio de 1999 del vocero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Marco Provencio, 1º de agosto de 1999.

de 1997, el valor actual se situaría en 105.6 mil millones de pesos. Si la compra se efectuó en diciembre de 1996, ese valor podría alcanzar 132.4 mil millones de pesos, casi la quinta parte de los pasivos totales del IPAB (véase el cuadro A-5).

Los créditos reportables fueron clasificados por Mackey en tres grandes grupos:

- A) “Transacciones de crédito que no satisfacen los criterios originales establecidos para los créditos que debían ser adquiridos por el Fobaproa”.
- B) “Transacciones en las que los bancos otorgaron financiamientos a partes con las que tenían alguna relación o afiliación”.
- C) “Las transacciones que hayan sido revisadas o estén siendo revisadas por la CNBV y/o ciertos bancos, mismas que se determinó que eran ilegales o que pueden clasificarse como una violación a las leyes y reglamentos que gobiernan a las instituciones financieras mexicanas”.

Los créditos clasificadas en el Grupo A se subdividieron, a su vez, en dos partes:

- A(a) “Identificados y acordados entre los bancos, la CNBV y el Fobaproa”.
- A(b) “Identificados por los despachos contratados que *no* fueron acordados entre los bancos, la CNBV y el Fobaproa”.

Hasta 1995 la cartera que el Fobaproa compraba a los bancos debía reunir como requisitos: existencia de garantías, no ser créditos relacionados, etcétera. A partir de 1996, los responsables de administrar ese fondo flexibilizaron tales reglas y aceptaron todo tipo de créditos. Este cambio, decidido a espaldas de la nación, es uno de los factores que explica el aumento del costo fiscal del rescate bancario de menos de 5 a más de 20 por ciento del producto interno bruto (PIB).

Las operaciones transferidas al Fobaproa, al amparo de ese cambio en las reglas, son las que Mackey clasificó dentro del Grupo A. Los créditos del

Grupo B corresponden a autopréstamos de banqueros y créditos a gente relacionada de manera directa con ellos. Como dice Mackey en su reporte, esos créditos normalmente se otorgaron sin investigar la capacidad de pago de los beneficiarios y sin exigir garantías suficientes. Los créditos del Grupo C son los declarados ilegales por las propias autoridades y, supuestamente, sujetos a investigación criminal.

Aquí es muy importante destacar que Mackey en ningún momento se pronunció sobre la legalidad o ilegalidad de las operaciones reportadas. En palabras del consultor "...no podemos emitir opinión alguna en cuanto a si las transacciones reportables descritas en esta sección son ilegales". Mackey sólo llamó la atención sobre los créditos que presentaban irregularidades y sugirió su investigación para determinar si eran o no ilegales.

En septiembre de 1999, Mackey entregó a los diputados dos anexos de su reporte. El primero, de 76 páginas, denominado *Lista consolidada de operaciones reportables*, incluyó una relación detallada, banco por banco, de los 2 407 créditos que recomendaba investigar. Cada crédito fue identificado por un número, agregando las razones de su reporte como irregular.

El otro anexo entregado por Mackey a los diputados consistió en un disco compacto con los nombres de los beneficiarios de esos créditos. Sin embargo, ese archivo incluyó un código de acceso fragmentado en cinco claves independientes que, a petición de los propios legisladores, el consultor entregó a cada uno de los cinco partidos con representación en la Cámara. De esa forma, para conocer la lista de los beneficiarios de los créditos calificados por Mackey como irregulares es preciso un acuerdo entre el PRI, el PAN, el PRD, el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

LA INVESTIGACIÓN DE LAS OPERACIONES REPORTABLES

En octubre de 1999, los diputados del PRD propusieron que se dieran a conocer los nombres de los beneficiarios del quebranto bancario, pero priistas y panistas aprobaron un punto de acuerdo para mantener en secreto esa lista y únicamente exhortaron al IPAB a publicar, en marzo de 2000, los nombres de los responsables de los créditos que hubiera considerado ilegales.

En el *Informe de las transacciones reportables*, enviado por el IPAB a la Cámara de Diputados el 15 de marzo de 2000, se comentó lo realizado hasta ese momento respecto a los créditos irregulares detectados por Mackey, sin proporcionar ningún nombre de los beneficiarios.

Respecto a las operaciones clasificadas en el Grupo A, el IPAB informó que:

La Junta de Gobierno, no ha considerado conveniente en este momento iniciar alguna revisión de carácter legal y contable, teniendo en cuenta que el informe de M. Mackey establece que estas transacciones fueron acordadas por los bancos, la CNBV y el Fobaproa. Asimismo, el propio auditor no manifestó que de dichas transacciones se desprenda alguna ilegalidad.

Con esta excusa, el IPAB olvidó que Mackey no hizo ningún comentario acerca de la legalidad o ilegalidad de las operaciones reportadas, sino que únicamente llamó la atención sobre las mismas para que las autoridades las investigaran. Con esa posición, el IPAB garantiza, de hecho, la impunidad a los beneficiarios con base en un argumento falaz.

Respecto a los 700 millones de operaciones clasificadas en el Grupo A(b), el IPAB informó que los créditos otorgados por Atlántico y Promex se mantendrán como deuda de ese instituto, ya que se trata de bancos intervenidos. Respecto a los otros préstamos, el IPAB *optó* por canjearlos por otros sin esos problemas y decidió, de nuevo, cargar a la población el costo de esos créditos claramente ilegales.

Los autopréstamos de banqueros, o créditos otorgados sin garantías a gente directamente relacionada con ellos, que Mackey clasificó como Grupo B, el IPAB decidió revisarlos para identificar ilegalidades en su otorgamiento. Sin embargo, en su comparecencia ante diputados, el 22 de marzo, el secretario ejecutivo del IPAB, Vicente Corta, dijo que “el auditor contratado por la Cámara de Diputados no indica que alguna de las transacciones sea ilegal”. De nueva cuenta, para garantizar la impunidad de los beneficiarios con estas operaciones, recurrió a la falacia aplicada al Grupo A.

El informe del IPAB y las declaraciones de Vicente Corta muestran cómo en lugar de investigar las operaciones irregulares detectadas por Mackey, el IPAB las encubre. Con algunas excepciones menores, la verdadera labor

de ese instituto ha sido la de garantizar la impunidad de este atentado contra la economía de la mayoría de los mexicanos.

LAS OPERACIONES REPORTABLES DE MACKEY BANCO POR BANCO

El panorama general se puede apreciar en el cuadro B-1. De los 2 407 créditos reportables, más de 82 por ciento está localizado en el Grupo A, 15.7 en el B, y sólo menos de 2 por ciento en el Grupo C, el cual ya es calificado por las propias autoridades como ilegal o sujeto a investigación. Sin embargo, si se observan los montos de dinero involucrados, el Grupo A sólo incluye poco más de la tercera parte de los 73.8 mil millones de pesos; el C, 8.2 por ciento; y el B, 57.2 por ciento (42.2 mil millones de pesos) referente a créditos relacionados, aún no sujetos a investigación.

Por monto promedio de los 2 407 créditos, los menores a 50 millones de pesos, aunque integran 90.9 por ciento del total, representan sólo 18.3 por ciento del dinero involucrado. En contraste, los 219 créditos con un monto mayor a 50 millones de pesos incluyen 60.3 mil millones de pesos, casi 82 por ciento de la cartera con problemas. Asimismo, los 219 créditos con montos mayores a 50 millones de pesos están divididos de la siguiente manera: 88 en el Grupo A, 119 en el B, y sólo 12 en el C. Por monto involucrado, 16.7 mil millones están en la parte A, 37.9 en la B, y 5.6 en la C.

Así, los 12 créditos mayores que están sujetos a investigación por las autoridades representan sólo poco más de 9 por ciento del dinero involucrado, lo que deja a los restantes 207 créditos, por un monto total de 54.6 mil millones de pesos, fuera de toda investigación criminal. El consultor Mackey quiso llamar la atención precisamente hacia estas operaciones, lo cual debería ser reforzado por la acción de los legisladores.

A continuación, se presenta un primer análisis de la situación, banco por banco, enfatizando la ubicación de los 219 créditos con montos mayores a 50 millones de pesos. Estos comentarios están basados en los cuadros incluidos en el apéndice B.

- 1. Anáhuac.** Incluye sólo ocho créditos reportables, con un monto de 234.3 millones de pesos. De esos créditos, seis están ubicados

entre 10 y 50 millones de pesos, y los restantes dos con montos mayores a 50 millones. Los ocho créditos están en la clasificación B, es decir, Mackey los señaló como relacionados, sin que sean sujetos a investigación.

2. **Atlántico.** Tiene 135 créditos reportables con un monto de 2 106.6 millones de pesos. De esos créditos, 25 oscilan entre 10 y 50 millones de pesos, concentrando casi 26 por ciento del monto total involucrado. Pero sólo ocho créditos resultan mayores a 50 millones de pesos, representando 66.5 por ciento del valor total. Ninguno de estos créditos está sujeto a investigación criminal.
3. **Banamex.** Aunque este banco registra 146 créditos reportables por un monto total de 4 070.1 millones de pesos, sólo seis de ellos concentran 90 por ciento del valor total involucrado, es decir, 3 665.4 millones de pesos. Todos los créditos están ubicados en el Grupo A, lo que significa que son operaciones enviadas al Fobaproa con el acuerdo de los funcionarios, previa modificación de las reglas originales de ese fondo.
4. **Bancen.** Tiene 36 créditos reportables por un monto de 1 849.6 millones de pesos. De ellos, 16 operaciones son mayores a 50 millones de pesos y concentran más de 80 por ciento del monto total. Todas las operaciones se encuentran clasificadas en el Grupo B, es decir, se trata de créditos relacionados, no sujetos aún a investigación por las autoridades.
5. **Bancomer.** Registra 142 créditos reportables con un valor total de 2 145.4 millones de pesos. La distribución de estos créditos es más pareja que en otros bancos. Así, 83 créditos muestran montos menores a 10 millones de pesos, con 14.8 por ciento del valor total. Los créditos de entre 10 y 50 millones son 50, con casi 53 por ciento del monto total. Los créditos mayores a 50 millones son nueve, con 32.3 por ciento del dinero involucrado. Todos se ubican en el Grupo A, es decir, enviados al Fobaproa con la anuencia de las autoridades.
6. **Bancrecer.** Tiene 282 créditos reportables, con un monto de 9 572.8 millones de pesos, es decir, con casi 13 por ciento de los 73.8 millones de pesos reportados por Mackey. De esos créditos, 44 son mayores a 50 millones y concentran 5 644.1 millones de pesos, casi

60 por ciento del monto total. Todos los créditos están clasificados en el Grupo A y no se encuentran sujetos a investigación.

7. **Banorte.** Este es el banco con menos problemas. Incluye sólo dos créditos reportables, menores a 50 millones de pesos e incluidos en el Grupo A.
8. **Banpaís.** Registra 39 créditos reportables con un monto de 2 211.8 millones de pesos. De ellos, 26 están ubicados entre 10 y 50 millones de pesos. Sólo nueve créditos son mayores a 50 millones, pero concentran casi 62 por ciento del monto total. Aunque siete créditos, con casi 43 por ciento del monto total, están sujetos a investigación criminal, los restantes 32, que acumulan 1 261.3 millones de pesos, 57 por ciento del total, están reportados como relacionados, pero fuera de investigación.
9. **Banco Bilbao Vizcaya.** Aunque este banco tiene sólo ocho créditos reportables, por 490.2 millones de pesos, dos de ellos concentran casi 75 por ciento del monto total. Los ocho créditos están clasificados en el Grupo A.
10. **Bital.** Este banco concentra 171 créditos reportables, con un monto total de 3 069.1 millones de pesos. De estos créditos, sólo siete concentran 2 497.9 millones de pesos, más de 81 por ciento del monto total. Todos están clasificados dentro del Grupo A.
11. **Capital.** Este banco tiene 11 créditos reportables por un monto de 2 569 millones de pesos. Sólo cuatro créditos concentran 2 402.6 millones de pesos, más de 93 por ciento del dinero involucrado y un promedio de 600 millones cada uno. Estos cuatro créditos se encuentran ubicados en el Grupo B, es decir, son relacionados y no están aún sujetos a investigación.
12. **Confía.** Registra 12 créditos, por un monto de 9 066.4 millones de pesos, y ocho de ellos concentran 99 por ciento del monto involucrado. De estos créditos mayores, siete representan un monto de 802.5 millones, es decir, de 114.6 millones cada uno en promedio y se encuentran en el Grupo C, sujetos a investigación criminal. El otro crédito, por 8 176.3 millones de pesos, está ubicado en el Grupo B, es considerado relacionado y no está sujeto a investigación. Este único crédito constituye 11 por ciento del monto total reportado por

Mackey para todos los bancos, y la identificación del beneficiario parece un asunto de salud pública.

13. **Cremita.** Este banco tiene cinco créditos reportables por un monto de 189.5 millones de pesos. Un crédito está ubicado entre 10 y 50 millones de pesos, y los restantes cuatro son mayores a 50 millones. Todos se encuentran clasificados en el Grupo B, relacionados y no sujetos aún a investigación.
14. **Industrial.** Registra ocho créditos reportables por 361.1 millones de pesos. De ellos, cuatro son mayores a 50 millones y concentran 72 por ciento del monto total. Todos están ubicados en el Grupo B, relacionados y no investigados por las autoridades.
15. **Interestatal.** Este banco tiene 111 créditos reportables por un monto de 883.9 millones de pesos. De esos créditos, 16 están ubicados entre 10 y 50 millones de pesos, y concentran 40.7 por ciento del monto total. Los créditos mayores a 50 millones son cuatro, con 32.5 por ciento del valor total. Sólo 18 créditos, con 16.2 por ciento del monto involucrado, están en el Grupo C, bajo investigación. Los restantes 93 créditos, con 83.8 por ciento del monto, se encuentran en el Grupo B, relacionados y no investigados.
16. **Inverlat.** Este banco concentra 71 créditos reportables, por un monto de 10 096.8 millones de pesos, 13.7 por ciento del total reportado por Mackey para todos los bancos. Sólo 32 de estos créditos concentran más de 92 por ciento del monto total, con 290 millones cada uno en promedio. Todos estos créditos están clasificados en el Grupo B, es decir, son relacionados y no se encuentran sujetos a investigación.
17. **Obrero.** Este banco tiene seis créditos reportables por 717 millones de pesos. Los tres créditos mayores concentran casi 90 por ciento del monto involucrado, con 214.5 millones cada uno en promedio. Todos están ubicados en el Grupo B, relacionados y no investigados.
18. **Oriente.** Incluye 33 créditos reportables, por 1 682.8 millones de pesos. De ellos, siete concentran casi 68 por ciento del valor total, con 162.7 millones cada uno en promedio. Sólo un crédito por 42.3 millones de pesos se encuentra en el Grupo C, siendo investigado.

Los demás están incluidos en el Grupo B, relacionados y no sujetos aún a investigación.

19. **Promex.** Aunque este banco tiene 166 créditos reportables por 1 145.5 millones de pesos, su concentración es exagerada, ya que sólo dos créditos acumulan casi 85 por ciento del total, con 484 millones de pesos cada uno en promedio. Todos los créditos se encuentran clasificados en el Grupo A, es decir que no cumplían las reglas originales del Fobaproa que fueron modificadas por las autoridades para poder aceptarlos como parte de la cartera *comprada*.
20. **Pronorte.** Este banco incluye sólo tres créditos reportables por un monto de 23.9 millones de pesos. Los tres están en el Grupo B, relacionados y no investigados.
21. **Serfín.** Aunque este banco es el que incluye un mayor número de créditos reportables, 938, por un monto de 3 401.7 millones de pesos, su concentración es muy elevada. De ellos, 51 créditos concentran 2 695.6 millones de pesos, 79.2 por ciento del monto total. Todos los créditos se encuentran clasificados en el Grupo A, reconocidos por las autoridades, aunque no cumplieran con las reglas originales del Fobaproa.
22. **Sureste.** Este banco registra sólo ocho créditos reportables, por 74.8 millones de pesos. Los ocho créditos son menores a 50 millones de pesos. De ellos, dos están en el Grupo C, siendo investigados. Los otros seis, con 59.2 por ciento del monto total, se encuentran en el Grupo B, relacionados y no investigados.
23. **Unión.** Este banco registra 66 créditos reportables por 17 020.1 millones de pesos, 23 por ciento del monto total reportado por Mackey. De estos créditos, 37 representan 16 141.3 millones de pesos, con un promedio de 436 millones de pesos cada uno, casi 95 por ciento del monto total. Sólo dos créditos, por 3 956.8 millones de pesos, se encuentran en el Grupo C, siendo investigados. Los restantes 64 créditos, con 13 063.3 millones de pesos, se encuentran clasificados en el Grupo B, es decir, son relacionados pero no se han incluido entre los sujetos a investigación criminal.

APÉNDICE A

CUADRO A-1
FOBAPROA: RESUMEN DE TRANSACCIONES REPORTABLES
(MILES DE PESOS)

Banco	Grupo A (a)	Grupo A (b)	Grupo B	Grupo C	Total
Anáhuac	0.0	0.0	234 284.0	0.0	234 284.0
Atlántico	1'201 940.7	362 593.2	542 084.7	0.0	2'106 618.7
Banamex	4'070 056.4	0.0	0.0	0.0	4'070 056.4
Bancén	0.0	0.0	1'849 592.4	0.0	1'849 592.4
Bancomer	1'807 156.7	338 200.2	0.0	0.0	2'145 356.9
Bancrecer	9'572 775.3	0.0	0.0	0.0	9'572 775.3
Banorte	35 363.0	0.0	0.0	0.0	35 363.0
Banpaís	0.0	0.0	1'261 302.6	950 500.0	2'211 802.6
BBV	483 406.3	6 783.6	0.0	0.0	490 189.9
Bital	3'064 333.4	4 799.6	0.0	0.0	3'069 133.0
Capital	0.0	0.0	2'544 207.0	24 748.0	2'568 955.0
Confía	0.0	0.0	8'176 290.0	890 109.9	9'066 399.9
Cremi	0.0	0.0	947 313.8	0.0	947 313.8
Industrial	0.0	0.0	361 130.3	0.0	361 130.3
Interestatal	0.0	0.0	740 459.3	143 450.8	883 910.0
Inverlat	0.0	0.0	10'096 787.7	0.0	10'096 787.7
Obrero	0.0	0.0	717 008.0	0.0	717 008.0
Oriente	0.0	0.0	1'640 474.1	42 314.5	1'682 788.6
Promex	1'141 497.9	3 983.6	0.0	0.0	1'145 481.5
Pronorte	0.0	0.0	23 899.1	0.0	23 899.1
Serfin	3'401 655.6	0.0	0.0	0.0	3'401 655.6
Sureste	0.0	0.0	44 272.3	30 540.3	74 812.7
Unión	0.0	0.0	13'063 329.1	3'956 785.7	17'020 114.8
Total-Base de datos	24'778 185.2	716 360.3	42'242 434.5	6'038 449.2	73'775 429.3
Redondeo	(778 185.2)	(16 360.3)	(242 434.5)	(38 449.2)	(1'075 429.3)
Total-Reporte	24'000 000.0	700 000.0	42'000 000.0	6'000 000.0	72'700 000.0

Grupo A (a). Créditos que no satisfacen los criterios originalmente establecidos, pero que sí fueron acordados entre los bancos, CNBV y Fobaproa.

Grupo A (b). Créditos que no satisfacen los criterios originalmente establecidos, pero que no fueron acordados entre los bancos, CNBV y Fobaproa.

Grupo B. Autopréstamos de los banqueros o créditos otorgados a partes relacionadas.

Grupo C. Créditos ya clasificados por las autoridades como ilegales.

**CUADRO A-2. FOBAPROA: RESUMEN DE TRANSACCIONES REPORTABLES
(NÚMERO DE CRÉDITOS)**

Banco	Grupo A (a)	Grupo A (b)	Grupo B	Grupo C	Total
Anáhuac	0	0	8	0	8
Atlántico	130	2	3	0	135
Banamex	146	0	0	0	146
Bancen	0	0	36	0	36
Bancomer	128	14	0	0	142
Bancrecer	282	0	0	0	282
Banorte	2	0	0	0	2
Banpaís	0	0	32	7	39
BBV	5	3	0	0	8
Bitel	170	1	0	0	171
Capital	0	0	10	1	11
Confía	0	0	1	11	12
Cremi	0	0	5	0	5
Industrial	0	0	8	0	8
Interestatal	0	0	93	18	111
Inverlat	0	0	71	0	71
Obrero	0	0	6	0	6
Oriente	0	0	32	1	33
Promex	165	1	0	0	166
Pronorte	0	0	3	0	3
Serfin	938	0	0	0	938
Sureste	0	0	6	2	8
Unión	0	0	64	2	66
Total-Base de datos	1 966	21	378	42	2 407

**CUADRO A-3. FOBAPROA: RESUMEN DE TRANSACCIONES REPORTABLES
(MONTO PROMEDIO POR CRÉDITO EN MILES DE PESOS)**

Banco	Grupo A (a)	Grupo A (b)	Grupo B	Grupo C	Total
Anáhuac	0.0	0.0	29 285.5	0.0	29 285.5
Atlántico	9 245.7	181 296.6	180 694.9	0.0	15 604.6
Banamex	27 877.1	0.0	0.0	0.0	27 877.1
Bancen	0.0	0.0	51 377.6	0.0	51 377.6
Bancomer	14 118.4	24 157.2	0.0	0.0	15 108.1
Bancrecer	33 946.0	0.0	0.0	0.0	33 946.0
Banorte	17 681.5	0.0	0.0	0.0	17 681.5
Banpaís	0.0	0.0	39 415.7	135 785.7	56 712.9
BBV	96 681.3	2 261.2	0.0	0.0	61 273.7
Bitel	18 025.5	4 799.6	0.0	0.0	17 948.1
Capital	0.0	0.0	254 420.7	24 748.0	233 541.4
Confía	0.0	0.0	8 176 290.0	80 919.1	755 533.3
Cremi	0.0	0.0	189 462.8	0.0	189 462.8
Industrial	0.0	0.0	45 141.3	0.0	45 141.3
Interestatal	0.0	0.0	7 961.9	7 969.5	7 963.2
Inverlat	0.0	0.0	142 208.3	0.0	142 208.3
Obrero	0.0	0.0	119 501.3	0.0	119 501.3
Oriente	0.0	0.0	51 264.8	42 314.5	50 993.6
Promex	6 918.2	3 983.6	0.0	0.0	6 900.5
Pronorte	0.0	0.0	7 966.4	0.0	7 966.4
Serfin	3 626.5	0.0	0.0	0.0	3 626.5
Sureste	0.0	0.0	7 378.7	15 270.2	9 351.6
Unión	0.0	0.0	204 114.5	1 978 392.9	257 880.5
Total-Base de datos	12 603.3	34 112.4	111 752.5	143 772.6	30 650.4

CUADRO A-4
FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES
(MILLONES DE PESOS)

	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total (valor de compra)	2 407	100.00	73 775.4	100.00	30.650
Créditos menores a 1 millón	1 141	47.40	276.3	0.37	0.242
Créditos entre 1 y 10 millones	581	24.14	2 151.0	2.92	3.702
Créditos entre 10 y 50 millones	466	19.36	11 094.9	15.04	23.809
Créditos entre 50 y 100 millones	105	4.36	7 310.5	9.91	69.624
Créditos entre 100 y 500 millones	94	3.91	19 928.8	27.01	212.009
Créditos mayores a 500 millones	20	0.83	33 013.9	44.75	1'650.695

CUADRO A-5
FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES
(PESOS)

	Número de créditos	Monto de los créditos	Monto promedio	% Pasivos del IPAB
Total (valor actual mínimo)	2 407	105 594	43.869	14.08
Créditos menores a 1 millón	1 141	395	0.347	0.05
Créditos entre 1 y 10 millones	581	3 079	5.299	0.41
Créditos entre 10 y 50 millones	466	15 880	34.077	2.12
Créditos entre 50 y 100 millones	105	10 463	99.652	1.40
Créditos entre 100 y 500 millones	94	28 524	303.446	3.80
Créditos mayores a 500 millones	20	47 252	2 362.619	6.30
Total (valor actual máximo)	2 407	132 378	54.997	17.65
Créditos menores a 1 millón	1 141	496	0.434	0.07
Créditos entre 1 y 10 millones	581	3 860	6.643	0.51
Créditos entre 10 y 50 millones	466	19 908	42.721	2.65
Créditos entre 50 y 100 millones	105	13 118	124.929	1.75
Créditos entre 100 y 500 millones	94	35 759	380.415	4.77
Créditos mayores a 500 millones	20	59 238	2 961.903	7.90

APÉNDICE B

CUADRO B-1. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / TOTAL

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	2 407	100.00	73 775'429 264	100.00	30'650 365
Menores a 1 millón de pesos	1 141	47.40	276'252 287	0.37	242 114
Entre 1 y 10 millones de pesos	581	24.14	2 150'978 019	2.92	3'702 200
Entre 10 y 50 millones de pesos	466	19.36	11 094'935 411	15.04	23'808 874
Mayores a 50 millones de pesos	219	9.10	60 253'263 547	81.67	275'129 057
Grupo A (a)	1 966	81.68	24 778'185 249	33.59	12'603 350
Menores a 1 millón de pesos	1 108	56.36	260'320 152	1.05	234 946
Entre 1 y 10 millones de pesos	479	24.36	1 725'834 430	6.97	3'602 995
Entre 10 y 50 millones de pesos	293	14.90	6 572'774 180	26.53	22'432 676
Mayores a 50 millones de pesos	86	4.37	16 219'256 487	65.46	188'596 006
Grupo A (b)	21	0.87	716'360 305	0.97	34'112 395
Menores a 1 millón de pesos	2	9.52	4'099 120	0.57	2'049 560
Entre 1 y 10 millones de pesos	7	33.33	41'145 481	5.74	5'877 926
Entre 10 y 50 millones de pesos	10	47.62	210'134 972	29.33	21'013 497
Mayores a 50 millones de pesos	2	9.52	460'980 732	64.35	230'490 366
Grupo B	378	15.70	42 242'434 500	57.26	111'752 472
Menores a 1 millón de pesos	28	7.41	10'880 882	0.03	388 603
Entre 1 y 10 millones de pesos	81	21.43	319'172 282	0.76	3'940 399
Entre 10 y 50 millones de pesos	150	39.68	3 986'755 442	9.44	26'578 370
Mayores a 50 millones de pesos	119	31.48	37 925'625 894	89.78	318'702 739
Grupo C	42	1.74	6 038'449 210	8.18	143'772 600
Menores a 1 millón de pesos	3	7.14	952 133	0.02	317 378
Entre 1 y 10 millones de pesos	14	33.33	64'825 826	1.07	4'630 416
Entre 10 y 50 millones de pesos	13	30.95	325'270 817	5.39	25'020 832
Mayores a 50 millones de pesos	12	28.57	5 647'400 434	93.52	470'616 703

CUADRO B-2. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / ANÁHUAC

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	8	100.00	234'283 962	100.00	29'285 495
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	6	75.00	86'519 366	36.93	14'419 894
Mayores a 50 millones de pesos	2	25.00	147'764 596	63.07	73'882 298
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	8	100.00	234'283 962	100.00	29'285 495
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	6	75.00	86'519 366	36.93	14'419 894
Mayores a 50 millones de pesos	2	25.00	147'764 596	63.07	73'882 298
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-3. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / ATLÁNTICO

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	135	100.00	2 106'618 677	100.00	15'604 583
Menores a 1 millón de pesos	56	41.48	25'294 205	1.20	451 682
Entre 1 y 10 millones de pesos	46	34.07	134'406 518	6.38	2'921 881
Entre 10 y 50 millones de pesos	25	18.52	546'516 183	25.94	21'860 647
Mayores a 50 millones de pesos	8	5.93	1 400'401 771	66.48	175'050 221
Grupo A (a)	130	96.30	1 201'940 730	57.06	9'245 698
Menores a 1 millón de pesos	56	43.08	25'294 205	2.10	451 682
Entre 1 y 10 millones de pesos	46	35.38	134'406 518	11.18	2'921 881
Entre 10 y 50 millones de pesos	22	16.92	468'929 698	39.01	21'314 986
Mayores a 50 millones de pesos	6	4.62	573'310 309	47.70	95'551 718
Grupo A (b)	2	1.48	362'593 224	17.21	181'296 612
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	1	50.00	22'593 224	6.23	22'593 224
Mayores a 50 millones de pesos	1	50.00	340'000 000	93.77	340'000 000
Grupo B	3	2.22	542'084 723	25.73	180'694 908
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	2	66.67	54'993 261	10.14	27'496 631
Mayores a 50 millones de pesos	1	33.33	487'091 462	89.86	487'091 462
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-4. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / BANAMEX

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	146	100.00	4 070'056 376	100.00	27 877 098
Menores a 1 millón de pesos	84	57.53	25'736 875	0.63	306 391
Entre 1 y 10 millones de pesos	44	30.14	154'270 638	3.79	3'506 151
Entre 10 y 50 millones de pesos	12	8.22	224'680 278	5.52	18'723 357
Mayores a 50 millones de pesos	6	4.11	3 665'368 585	90.06	610'894 764
Grupo A (a)	146	100.00	4 070'056 376	100.00	27'877 098
Menores a 1 millón de pesos	84	57.53	25'736 875	0.63	306 391
Entre 1 y 10 millones de pesos	44	30.14	154'270 638	3.79	3'506 151
Entre 10 y 50 millones de pesos	12	8.22	224'680 278	5.52	18'723 357
Mayores a 50 millones de pesos	6	4.11	3 665'368 585	90.06	610'894 764
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-5. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / BANCEN

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	36	100.00	1 849'592 391	100.00	51'377 566
Menores a 1 millón de pesos	2	5.56	576 362	0.03	288 181
Entre 1 y 10 millones de pesos	7	19.44	43'928 689	2.38	6'275 527
Entre 10 y 50 millones de pesos	11	30.56	309'749 713	16.75	28'159 065
Mayores a 50 millones de pesos	16	44.44	1 495'337 627	80.85	93'458 602
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	36	100.00	1 849'592 391	100.00	51'377 566
Menores a 1 millón de pesos	2	5.56	576 362	0.03	288 181
Entre 1 y 10 millones de pesos	7	19.44	43'928 689	2.38	6'275 527
Entre 10 y 50 millones de pesos	11	30.56	309'749 713	16.75	28'159 065
Mayores a 50 millones de pesos	16	44.44	1 495'337 627	80.85	93'458 602
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-6. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / BANCOMER

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	142	100.00	2 145'356 947	100.00	15'108 148
Menores a 1 millón de pesos	20	14.08	8 872'348	0.41	443 617
Entre 1 y 10 millones de pesos	63	44.37	308'577 336	14.38	4'898 053
Entre 10 y 50 millones de pesos	50	35.21	1 133'845 065	52.85	22' 676 901
Mayores a 50 millones de pesos	9	6.34	694'062 198	32.35	77'118 022
Grupo A (a)	128	90.14	1 807'156 739	84.24	14'118 412
Menores a 1 millón de pesos	20	15.63	8'872 348	0.49	443 617
Entre 1 y 10 millones de pesos	59	46.09	278'899 608	15.43	4'727 112
Entre 10 y 50 millones de pesos	41	32.03	946'303 317	52.36	23'080 569
Mayores a 50 millones de pesos	8	6.25	573'081 466	31.71	71'635 183
Grupo A (b)	14	9.86	338'200 208	15.76	24'157 158
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	4	28.57	29'677 728	8.78	7'419 432
Entre 10 y 50 millones de pesos	9	64.29	187'541 748	55.45	20'837 972
Mayores a 50 millones de pesos	1	7.14	120'980 732	35.77	120'980 732
Grupo B	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-7. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / BANCRECER

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	282	100.00	9 572'775 261	100.00	33'946 012
Menores a 1 millón de pesos	21	7.45	8'989 544	0.09	428 074
Entre 1 y 10 millones de pesos	68	24.11	304'281 053	3.18	4'474 721
Entre 10 y 50 millones de pesos	149	52.84	3 615'387 101	37.77	24'264 343
Mayores a 50 millones de pesos	44	15.60	5 644'117 563	58.96	128'275 399
Grupo A (a)	282	100.00	9 572'775 261	100.00	33'946 012
Menores a 1 millón de pesos	21	7.45	8'989 544	0.09	428 074
Entre 1 y 10 millones de pesos	68	24.11	304'281 053	3.18	4'474 721
Entre 10 y 50 millones de pesos	149	52.84	3 615'387 101	37.77	24'264 343
Mayores a 50 millones de pesos	44	15.60	5 644'117 563	58.96	128'275 399
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-8. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / BANORTE

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	2	100.00	35'363 022	100.00	17'681 511
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	2	100.00	35'363 022	100.00	17'681 511
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (a)	2	100.00	35'363 022	100.00	17'681 511
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	2	100.00	35'363 022	100.00	17'681 511
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-9. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / BANPAÍS

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	39	100.00	2 211'802 559	100.00	56'712 886
Menores a 1 millón de pesos	2	5.13	700 000	0.03	350 000
Entre 1 y 10 millones de pesos	2	5.13	15'849 511	0.72	7'924 756
Entre 10 y 50 millones de pesos	26	66.67	825'190 442	37.31	31'738 094
Mayores a 50 millones de pesos	9	23.08	1 370'062 606	61.94	152'229 178
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	32	82.05	1 261'302 559	57.03	39'415 705
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	2	6.25	15'849 511	1.26	7'924 756
Entre 10 y 50 millones de pesos	24	75.00	763'490 442	60.53	31'812 102
Mayores a 50 millones de pesos	6	18.75	481'962 606	38.21	80'327 101
Grupo C	7	17.95	950'500 000	42.97	135'785 714
Menores a 1 millón de pesos	2	28.57	700 000	0.07	350 000
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	2	28.57	61'700 000	6.49	30'850 000
Mayores a 50 millones de pesos	3	42.86	888'100 000	93.44	296'033 333

CUADRO B-10. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / BBV

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	8	100.00	490'189 917	100.00	61'273 740
Menores a 1 millón de pesos	1	12.50	115 486	0.02	115 486
Entre 1 y 10 millones de pesos	2	25.00	6'668 151	1.36	3'334 076
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	37.50	117'531 085	23.98	39'177 028
Mayores a 50 millones de pesos	2	25.00	365'875 195	74.64	182'937 598
Grupo A (a)	5	62.50	483'406 280	98.62	96'681 256
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	60.00	117'531 085	24.31	39'177 028
Mayores a 50 millones de pesos	2	40.00	365'875 195	75.69	182'937 598
Grupo A (b)	3	37.50	6'783 637	1.38	2'261 212
Menores a 1 millón de pesos	1	33.33	115 486	1.70	115 486
Entre 1 y 10 millones de pesos	2	66.67	6'668 151	98.30	3'334 076
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-11. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / BITAL

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	171	100.00	3'069'132'959	100.00	17'948'146
Menores a 1 millón de pesos	94	54.97	24'095'044	0.79	256'330
Entre 1 y 10 millones de pesos	49	28.65	195'833'718	6.38	3'996'606
Entre 10 y 50 millones de pesos	21	12.28	351'353'144	11.45	16'731'102
Mayores a 50 millones de pesos	7	4.09	2'497'851'053	81.39	356'835'865
Grupo A (a)	170	99.42	3'064'333'357	99.84	18'025'490
Menores a 1 millón de pesos	94	55.29	24'095'044	0.79	256'330
Entre 1 y 10 millones de pesos	48	28.24	191'034'116	6.23	3'979'877
Entre 10 y 50 millones de pesos	21	12.35	351'353'144	11.47	16'731'102
Mayores a 50 millones de pesos	7	4.12	2'497'851'053	81.51	356'835'865
Grupo A (b)	1	0.58	4'799'602	0.16	4'799'602
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	1	100.00	4'799'602	100.00	4'799'602
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-12. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / CAPITAL

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	11	100.00	2'568'955'037	100.00	233'541'367
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	1	9.09	4'648'332	0.18	4'648'332
Entre 10 y 50 millones de pesos	6	54.55	161'753'280	6.30	26'958'880
Mayores a 50 millones de pesos	4	36.36	2'402'553'425	93.52	600'638'356
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	10	90.91	2'544'207'037	99.04	254'420'704
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	1	10.00	4'648'332	0.18	4'648'332
Entre 10 y 50 millones de pesos	5	50.00	137'005'280	5.38	27'401'056
Mayores a 50 millones de pesos	4	40.00	2'402'553'425	94.43	600'638'356
Grupo C	1	9.09	24'748'000	0.96	24'748'000
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	1	100.00	24'748'000	100.00	24'748'000
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-13. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / CONFÍA

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	12	100.00	9 066'399 889	100.00	755'533 324
Menores a 1 millón de pesos	1	8.33	252 133	0.00	252 133
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	25.00	87'343 046	0.96	29'114 349
Mayores a 50 millones de pesos	8	66.67	8 978'804 710	99.03	1 122'350 589
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	1	8.33	8 176'290 000	90.18	8 176'290 000
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	1	100.00	8 176'290 000	100.00	8 176'290 000
Grupo C	11	91.67	890'109 889	9.82	80'919 081
Menores a 1 millón de pesos	1	9.09	252 133	0.03	252 133
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	27.27	87'343 046	9.81	29'114 349
Mayores a 50 millones de pesos	7	63.64	802'514 710	90.16	114'644 959

CUADRO B-14. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / CREMI

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	5	100.00	947'313 809	100.00	189'462 762
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	1	20.00	36'000 000	3.80	36'000 000
Mayores a 50 millones de pesos	4	80.00	911'313 809	96.20	227'828 452
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	5	100.00	947'313 809	100.00	189'462 762
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	1	20.00	36'000 000	3.80	36'000 000
Mayores a 50 millones de pesos	4	80.00	911'313 809	96.20	227'828 452
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-15. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / INDUSTRIAL

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	8	100.00	361'130 300	100.00	45'141 288
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	1	12.50	2'380 758	0.66	2'380 758
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	37.50	98'085 993	27.16	32'695 331
Mayores a 50 millones de pesos	4	50.00	260'663 549	72.18	65'165 887
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	8	100.00	361'130 300	100.00	45'141 288
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	1	12.50	2'380 758	0.66	2'380 758
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	37.50	98'085 993	27.16	32'695 331
Mayores a 50 millones de pesos	4	50.00	260'663 549	72.18	65'165 887
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-16. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / INTERESTATAL

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	111	100.00	883'910 047	100.00	7'963 154
Menores a 1 millón de pesos	24	21.62	8'796 662	1.00	366 528
Entre 1 y 10 millones de pesos	67	60.36	227'764 810	25.77	3'399 475
Entre 10 y 50 millones de pesos	16	14.41	359'706 287	40.69	22'481 643
Mayores a 50 millones de pesos	4	3.60	287'642 288	32.54	71'910 572
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	93	83.78	740'459 290	83.77	7'961 928
Menores a 1 millón de pesos	24	25.81	8'796 662	1.19	366 528
Entre 1 y 10 millones de pesos	54	58.06	171'746 004	23.19	3'180 482
Entre 10 y 50 millones de pesos	11	11.83	272'274 336	36.77	24'752 212
Mayores a 50 millones de pesos	4	4.30	287'642 288	38.85	71'910 572
Grupo C	18	16.22	143'450 757	16.23	7'969 487
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	13	72.22	56'018 806	39.05	4'309 139
Entre 10 y 50 millones de pesos	5	27.78	87'431 951	60.95	17'486 390
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-17. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / INVERLAT

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	71	100.00	10 096'787 731	100.00	142'208 278
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	10	14.08	58'635 389	0.58	5'863 539
Entre 10 y 50 millones de pesos	29	40.85	730'013 683	7.23	25'172 886
Mayores a 50 millones de pesos	32	45.07	9 308'138 659	92.19	290'879 333
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	71	100.00	10 096'787 731	100.00	142'208 278
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	10	14.08	58'635 389	0.58	5'863 539
Entre 10 y 50 millones de pesos	29	40.85	730'013 683	7.23	25'172 886
Mayores a 50 millones de pesos	32	45.07	9 308'138 659	92.19	290'879 333
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-18. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / OBRERO

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	6	100.00	717'008 000	100.00	119'501 333
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	50.00	73'487 000	10.25	24'495 667
Mayores a 50 millones de pesos	3	50.00	643'521 000	89.75	214'507 000
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	6	100.00	717'008 000	100.00	119'501 333
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	50.00	73'487 000	10.25	24'495 667
Mayores a 50 millones de pesos	3	50.00	643'521 000	89.75	214'507 000
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-19. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / ORIENTE

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	33	100.00	1 682'788 619	100.00	50'993 595
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	26	78.79	543'923 170	32.32	20'920 122
Mayores a 50 millones de pesos	7	21.21	1 138'865 449	67.68	162'695 064
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	32	96.97	1 640'474 123	97.49	51'264 816
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	25	78.13	501'608 674	30.58	20'064 347
Mayores a 50 millones de pesos	7	21.88	1 138'865 449	69.42	162'695 064
Grupo C	1	3.03	42'314 496	2.51	42'314 496
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	1	100.00	42'314 496	100.00	42'314 496
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-20. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / PROMEX

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	166	100.00	1 145'481 549	100.00	6'900 491
Menores a 1 millón de pesos	121	72.89	21'927 951	1.91	181 223
Entre 1 y 10 millones de pesos	40	24.10	106'319 503	9.28	2'657 988
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	1.81	48'796 937	4.26	16'265 646
Mayores a 50 millones de pesos	2	1.20	968'437 158	84.54	484'218 579
Grupo A (a)	165	99.40	1 141'497 915	99.65	6'918 169
Menores a 1 millón de pesos	120	72.73	17'944 317	1.57	149 536
Entre 1 y 10 millones de pesos	40	24.24	106'319 503	9.31	2'657 988
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	1.82	48'796 937	4.27	16'265 646
Mayores a 50 millones de pesos	2	1.21	968'437 158	84.84	484'218 579
Grupo A (b)	1	0.60	3'983 634	0.35	3'983 634
Menores a 1 millón de pesos	1	100.00	3'983 634	100.00	3'983 634
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-21. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / PRONORTE

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	3	100.00	23'899 115	100.00	7'966 372
Menores a 1 millón de pesos	1	33.33	800 000	3.35	800 000
Entre 1 y 10 millones de pesos	1	33.33	2'796 500	11.70	2'796 500
Entre 10 y 50 millones de pesos	1	33.33	20'302 615	84.95	20'302 615
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	3	100.00	23'899 115	100.00	7'966 372
Menores a 1 millón de pesos	1	33.33	800 000	3.35	800 000
Entre 1 y 10 millones de pesos	1	33.33	2'796 500	11.70	2'796 500
Entre 10 y 50 millones de pesos	1	33.33	20'302 615	84.95	20'302 615
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-22. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / SERFÍN

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	938	100.00	3 401'655 569	100.00	3'626 498
Menores a 1 millón de pesos	713	76.01	149'387 819	4.39	209 520
Entre 1 y 10 millones de pesos	174	18.55	556'622 994	16.36	3'198 983
Entre 10 y 50 millones de pesos	40	4.26	764'429 598	22.47	19'110 740
Mayores a 50 millones de pesos	11	1.17	1 931'215 158	56.77	175'565 014
Grupo A (a)	938	100.00	3 401'655 569	100.00	3'626 498
Menores a 1 millón de pesos	713	76.01	149'387 819	4.39	209 520
Entre 1 y 10 millones de pesos	174	18.55	556'622 994	16.36	3'198 983
Entre 10 y 50 millones de pesos	40	4.26	764'429 598	22.47	19'110 740
Mayores a 50 millones de pesos	11	1.17	1 931'215 158	56.77	175'565 014
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-23. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / SURESTE

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	8	100.00	74'812 689	100.00	9'351 586
Menores a 1 millón de pesos	1	12.50	707 858	0.95	707 858
Entre 1 y 10 millones de pesos	4	50.00	21'929 307	29.31	5'482 327
Entre 10 y 50 millones de pesos	3	37.50	52'175 524	69.74	17'391 841
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	6	75.00	44'272 345	59.18	7'378 724
Menores a 1 millón de pesos	1	16.67	707 858	1.60	707 858
Entre 1 y 10 millones de pesos	3	50.00	13'122 287	29.64	4'374 096
Entre 10 y 50 millones de pesos	2	33.33	30'442 200	68.76	15'221 100
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo C	2	25.00	30'540 344	40.82	15'270 172
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	1	50.00	8'807 020	28.84	8'807 020
Entre 10 y 50 millones de pesos	1	50.00	21'733 324	71.16	21'733 324
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0

CUADRO B-24. FOBAPROA: OPERACIONES REPORTABLES / UNIÓN

Créditos	Número de créditos	%	Monto de los créditos	%	Monto promedio
Total	66	100.00	17 020'114 839	100.00	257'880 528
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	2	3.03	6'064 812	0.04	3'032 406
Entre 10 y 50 millones de pesos	27	40.91	872'782 879	5.13	32'325 292
Mayores a 50 millones de pesos	37	56.06	16 141'267 148	94.84	436'250 463
Grupo A (a)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo A (b)	0	0.00	0	0.00	0
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Grupo B	64	96.97	13 063'329 115	76.75	204'114 517
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	2	3.13	6'064 812	0.05	3'032 406
Entre 10 y 50 millones de pesos	27	42.19	872'782 879	6.68	32'325 292
Mayores a 50 millones de pesos	35	54.69	12 184'481 424	93.27	348'128 041
Grupo C	2	3.03	3 956'785 724	23.25	1 978'392 862
Menores a 1 millón de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 1 y 10 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Entre 10 y 50 millones de pesos	0	0.00	0	0.00	0
Mayores a 50 millones de pesos	2	100.00	3 956'785 724	100.00	1 978'392 862

LAS OPERACIONES DEL FOBAPROA

29 DE MARZO DE 2000

El pasado 15 de marzo, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) envió a la Cámara de Diputados el *Informe de las transacciones reportables*. A la siguiente semana, Vicente Corta, secretario ejecutivo del IPAB, compareció ante los legisladores. Tanto el contenido del Informe, como las aseveraciones del titular del IPAB, muestran que la labor de ese instituto está orientada a encubrir, justificar y disimular las muchas irregularidades cometidas mediante el gigantesco fraude conocido como Fobaproa (Fondo Bancario de Protección al Ahorro).

A fines de 1998, la Cámara de Diputados contrató al consultor canadiense Michael Mackey para que realizara una auditoría a las operaciones del Fobaproa. En diciembre de ese año, antes de que concluyeran las auditorías, los diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN) votaron la Ley de Protección al Ahorro Bancario, mediante la cual se legalizó el fraude del Fobaproa y se creó el IPAB. En esa ley se dispuso que las auditorías deberían concluirse en un plazo máximo de seis meses.

En julio de 1999, Mackey entregó a la Cámara de Diputados su informe sobre las operaciones del Fobaproa. Desafortunadamente, la auditoría encargada a ese consultor no pudo ser llevada a cabo de manera completa y eficaz, debido a la reiterada negativa de las autoridades a proporcionarle toda la información que necesitaba, en especial, la referida a los fideicomisos, como el utilizado por Carlos Cabal Peniche para transferir recursos al PRI. La excusa fue el famoso “secreto bancario”.

Mackey incluyó al final de su informe un apartado denominado “Transacciones reportables”. En él analiza los créditos que, según la evaluación

de ese consultor, deberían ser revisados por las autoridades, ya que contenían todo tipo de irregularidades. Los montos involucrados ascendieron a 73 775 millones de pesos, valuados a la fecha en que cada crédito fue adquirido por el Fobaproa, es decir, al valor que tenía cada uno en el momento en que ese fondo los *compró*.

En septiembre de 1999, Mackey entregó a los diputados dos anexos de su reporte. El primero, de 76 páginas, denominado *Lista consolidada de operaciones reportables*, incluyó una relación detallada, banco por banco, de los 2 407 créditos que el consultor recomendaba que debían ser investigados. Cada crédito fue identificado por un número, agregando las razones que obligaban a reportarlo como irregular.

El otro anexo entregado por Mackey a los diputados consistió en un disco compacto con la lista de nombres de los beneficiarios de esos créditos. Sin embargo, ese archivo incluyó un código de acceso consistente en cinco claves independientes, de las cuales, se pidió al consultor que diera una a cada partido representado en esa cámara. Así, para poder conocer el contenido de los nombres de los beneficiarios de los créditos calificados por Mackey como irregulares, se precisa un acuerdo entre los cinco partidos políticos.

Lo primero que llama la atención en el reporte de Mackey, es la enorme concentración de las operaciones reportables en muy pocos acreditados, ya que los 219 créditos con montos mayores a 50 millones de pesos alcanzan un saldo de 60 253 millones (a valor original), y comprenden casi 82 por ciento del total reportado. A los restantes 2 188 créditos les corresponde el otro 18 por ciento.

Sólo los 20 créditos más grandes concentran casi 45 por ciento del total. Entre ellos destaca uno otorgado por Banca Confía, identificado por Mackey con el número 3 295, por un insólito monto de 8 177 millones de pesos, es decir, más de 800 millones de dólares. Este préstamo se incluye en el grupo clasificado como B, es decir que es “relacionado”, autopréstamo o crédito otorgado a alguien directamente vinculado con los banqueros, pero que no está sujeto a investigación criminal.

En octubre de 1999, los diputados del Partido de la Revolución Democrática (PRD) propusieron que se dieran a conocer los nombres de los beneficiarios del quebranto bancario, pero la mayoría priista y panista aprobó

un punto de acuerdo para mantener en secreto esa lista y solicitar que el IPAB diera a conocer, en marzo de 2000, los nombres de los responsables de los créditos que hubiera considerado ilegales.

Ahora, con el informe enviado por el IPAB, y con las declaraciones de Vicente Corta, queda claro que el IPAB, en lugar de investigar las operaciones irregulares detectadas por Mackey, lo que está haciendo es encubrirlas. Con algunas excepciones menores, la verdadera labor del Instituto está siendo la de ayudar a garantizar la impunidad de este atentado contra la economía de la mayoría de los mexicanos.

EL FOBAPROA Y LAS MENTIRAS DE VICENTE FOX

2 DE MAYO DE 2000

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) volvió a salir a relucir durante el debate entre los candidatos a la Presidencia de la República. Cuando Francisco Labastida acusó a Vicente Fox de haberse beneficiado de ese fraude, el panista respondió que eso no podía probarlo, a menos que “sus cuates de Hacienda” le dieran la información. Al día siguiente, Fox declaró que ya no es accionista de las empresas de su familia y que no le consta que sus familiares estén en el Fobaproa (*Milenio Semanal*, 1^º de mayo de 2000, p. 37).

Con respuestas de este tipo, Fox trata de convencer de que no es beneficiario de ese gigantesco atentado. Sin embargo, con la información ahora disponible, no existe ninguna duda de que Vicente Fox miente, ya que él y su familia se apropiaron de varios millones de dólares, los cuales deberemos pagar los mexicanos, mediante el mecanismo del Fobaproa-IPAB (Instituto de Protección al Ahorro Bancario).

Todo mundo sabe que los principales responsables del fraude del Fobaproa son el gobierno priista y sus socios empresariales. Pero, lo que mucha gente ignora aún es que un número de importantes miembros del Partido Acción Nacional (PAN), incluyendo a Vicente Fox, actuaron en todo momento como cómplices del régimen en el ocultamiento y “legalización” de este atraco a la nación, debido a que también se beneficiaron del mismo.

Como puede recordarse, a fines de 1998 el Partido de la Revolución Democrática (PRD) intentó construir una alianza con el PAN, para impedir la legalización del Fobaproa. Aunque esos intentos tuvieron oídos receptivos en algunos panistas, al final el PAN votó con el Partido Revolucionario

Institucional (PRI) la Ley de Protección al Ahorro Bancario, contando con la presencia del mismo Vicente Fox, quien presionó a los diputados panistas que no terminaban por convencerse.

Desde ese momento, mucha gente se preguntó por qué los dirigentes del PAN se obstinaban en ocultar ese fraude, actuando como cómplices del gobierno federal en la legalización de ese crimen. Poco a poco se empezaron a conocer las razones de ese comportamiento, al saberse que famosos panistas eran beneficiarios del Fobaproa.

En octubre del año pasado, le llegó el turno a Fox. La revista *Milenio* publicó que Enrique Vilatela, director del Banco Nacional de Comercio Exterior, informó que la familia Fox tenía un adeudo por 3'121 600 dólares, y que, al no cumplir con sus obligaciones, el banco aceptó que sólo pagaran 440 mil dólares, 14 por ciento de lo que recibieron, dejando los restantes 2'681 600 dólares como deuda del pueblo mexicano.

En la misma revista se informó que las deudas de la familia Fox, con seis distintos bancos, ascendían a 12'398 000 dólares, de los cuales, 5'211 000 dólares se encontraban ya en el Fobaproa. Entonces, Cristóbal, hermano de Vicente Fox, reconoció que lo anterior era cierto, agregando que “Vicente ha tomado la decisión de retirarse de las empresas, donde tenía 20 por ciento de las acciones” (*Milenio Semanal*, 4 de octubre de 1999, p. 30).

A partir de entonces, Fox empezó a declarar que ya no era accionista de las empresas de su familia, y que si tenían algún crédito en el Fobaproa, no lo sabía. Sin embargo, se le olvidó decir que aunque hubiera vendido su parte en 1999, también se había beneficiado del hecho de contraer deudas por más de 12 millones de dólares y sólo pagar una mínima parte cargándole el resto al empobrecido pueblo mexicano.

Pero el asunto no concluye ahí. Para hacerse pasar como el adalid de la honestidad y de la verdad, Fox incluyó en su página de internet (www.fox2000.org.mx) una supuesta “declaración patrimonial”, que es en realidad un informe de sus ingresos y gastos, y no un inventario de su patrimonio. Para 1999 declara ingresos por 1'284 700 pesos, cifra inferior a la registrada durante los dos años anteriores. Sin embargo, supuestamente en ese año vendió a sus hermanos las acciones que tenía en las empresas familiares.

Suponiendo que el capital de las empresas representa sólo la mitad de las deudas reportadas más arriba, ese monto asciende a 6'200 000 dólares,

de los cuales, 20 por ciento, es decir, 1'240 000, pertenecían a Vicente Fox. Ese monto, convertido a pesos, al tipo de cambio promedio registrado en 1999, nos da casi 12 millones de pesos, los cuales no se incluyen como ingreso en su *declaración patrimonial*.

De aquí se infiere que Vicente Fox necesariamente está mintiendo. Si en realidad vendió las acciones, no reporta ese ingreso; y si no las vendió, entonces continúa siendo accionista de empresas con créditos en el Fobaproa. En cualquiera de los dos casos, Fox queda como lo que es: un mentiroso.

Conocer estos hechos es muy triste, sobre todo cuando mucha gente piensa que, por primera vez en décadas, parece posible derrotar al PRI, si se vota por Fox. Podemos imaginar un México sin PRI, pero no necesariamente ese paraíso de seguridad, bienestar y optimismo que ofrece Fox. También podemos imaginar un México con Fox, con un presidente de ocurrencias, ignorante, demagogo, autoritario y, como ahora sabemos, mentiroso.

LAS LISTAS DEL FOBAPROA

21 DE JUNIO DE 2000

Durante el último debate entre los candidatos a la Presidencia de la República, en un acto espectacular, Vicente Fox dio a conocer las claves de acceso a las listas del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) que estaban en poder del Partido Acción Nacional (PAN) y del Partido Verde Ecologista (PVE). Días después, Cuauhtémoc Cárdenas hizo públicas las claves que tenían el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido del Trabajo (PT). Entonces, Fox empezó a declarar que no tenía nada que esconder, y que si las famosas listas se conocían, sería gracias a él.

Con acciones como la comentada, Fox trata de disimular que es uno de los beneficiarios del Fobaproa y que su partido, el PAN, ha sido y continúa siendo un aliado del gobierno en la consumación y el encubrimiento de ese atentado contra la economía del pueblo mexicano. Esa postura se probó una vez más el 21 de junio, durante la sesión de la Comisión Investigadora del IPAB (Instituto de Protección al Ahorro Bancario) en la Cámara de Diputados, cuando los legisladores panistas Fauzi Hamdan y Édgar Ramírez votaron del lado del Partido Revolucionario Institucional (PRI), para descartar la posible contratación de especialistas que permitan abrir el archivo que contiene los nombres de los beneficiarios del Fobaproa.

Veamos primero de dónde salen las famosas listas del Fobaproa. A principios de 1995, el sistema bancario estuvo a punto de quebrar. Aunque la intervención gubernamental fue correcta, la forma como se efectuó el rescate bancario no lo fue. Como afirmé en mi artículo “El gran desfalco de Serfín” (*La Jornada*, 24 de mayo de 2000), el gobierno debió haber removido

a los funcionarios involucrados en la gestación del problema; dar a conocer reglas generales para el uso de recursos públicos; y cuidar que dichas reglas tuvieran los incentivos de mercado correctos, evitando que el rescate incluyera el pernicioso riesgo moral.

El gobierno hizo todo lo contrario. Mientras que los deudores normales, verdaderas víctimas de la crisis, fueron presionados por todos los medios para que cumplieran con las leoninas condiciones impuestas por los bancos; a los banqueros que se habían otorgado autopréstamos, y a los grandes deudores asociados a los banqueros o relacionados con autoridades gubernamentales, se les dio un trato preferente.

Para hacer lo anterior, el gobierno utilizó de manera ilegal al Fobaproa. Ese rescate propició todo tipo de abusos y llevó a que el costo fiscal se incrementara de manera alarmante. La denuncia del atraco al pueblo mexicano, llevada a cabo por el PRD en julio de 1998, dio inicio al debate nacional sobre el Fobaproa. Fue entonces cuando la Cámara de Diputados contrató al consultor canadiense Michael Mackey, para realizar una auditoría al Fobaproa. Esta no se pudo efectuar, debido a que el gobierno, con la complicidad del PAN, legalizó el Fobaproa en diciembre de ese año, cuando Mackey apenas empezaba su trabajo. Después, las autoridades se encargaron de limitar la información que podía revisar ese consultor.

Cuando Mackey entregó su informe, en julio de 1999, declaró que no se trataba de la esperada auditoría, sino sólo de un examen de la información que le habían permitido revisar las autoridades. Como anexo, entregó una lista de operaciones denominadas “reportables”, es decir, irregulares, las cuales recomendó revisar. Por decisión de los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, el archivo con esas operaciones fue encriptado, utilizando cinco claves de acceso, una en poder de cada partido, lo que impedía que los diputados pudieran conocer el resultado de la investigación, a menos que hubiera un consenso absoluto.

El archivo entregado por Mackey incluye un listado de 2 407 créditos, por un monto de 73 775 millones de pesos, a valor de la fecha en que el Fobaproa los adquirió. Como señalé en mi artículo “Las operaciones del Fobaproa” (*La Jornada*, 4 de abril de 2000), de esos créditos, sólo 219 concentran 82 por ciento del valor total, y existe un sólo crédito por un insólito monto de 8 177 millones de pesos, otorgado por Banca Confía a alguien relacionado con los banqueros.

Las famosas listas del Fobaproa, incluidas en el archivo entregado por Mackey, no incluyen los nombres de todos los beneficiarios del desfalco del Fobaproa, ya que la información a que tuvo acceso ese consultor fue cuidadosamente seleccionada por las autoridades. Por ejemplo, las principales operaciones que permitieron el saqueo de Serfín, no pudieron ser revisadas por Mackey. A pesar de ello, es posible que la citada lista contenga los nombres de algunos de los principales beneficiarios del Fobaproa.

El archivo se encuentra ahora en manos de la comisión encargada por la Cámara de Diputados para investigar el funcionamiento del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Bastaría con que el PRI diera a conocer la clave faltante, para que los diputados conocieran la famosa lista. Pero, ante la reiterada negativa de este partido, sólo quedaba como alternativa, si realmente se quería conocer el contenido del archivo, el acudir a algunos de los especialistas conocidos como *hackers*. Para ello, hubiera bastado con el voto favorable de los diputados del PRD y del PAN en la Comisión.

Sin embargo, los citados diputados panistas, Hamdan y Ramírez, volvieron a actuar exactamente como lo ha hecho su candidato Vicente Fox, diciendo una cosa y haciendo otra. En la reunión de la citada comisión efectuada el 21 de junio, los panistas se plegaron descaradamente a la propuesta del PRI para descartar la posible contratación de especialistas, con lo cual cerraron la posibilidad de que las famosas listas del Fobaproa finalmente se conozcan.

LAS LISTAS DE MACKAY Y LA IMPUNIDAD

17 DE JULIO DE 2000

La famosa lista del Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario (Fobaproa), dada a conocer recientemente por los diputados perredistas Pablo Gómez y Alfonso Ramírez Cuéllar, no tuvo el impacto sobre la opinión pública que muchos esperaban. Para algunos comentaristas, la lista sólo incluyó nombres que ya se conocían, sin aportar nada nuevo. Para otros, únicamente se trató de un frustrado intento del Partido de la Revolución Democrática (PRD) por revivir esa discusión, después de su desastre electoral.

Este hecho resulta muy desafortunado, ya que precisamente ahora, cuando se está preparando el nuevo gobierno, es vital discutir los grandes problemas nacionales, entre los que destaca el Fobaproa. A diferencia de algunas opiniones superficiales, o de otras claramente interesadas en *echar tierra* sobre este asunto, la publicación de la famosa lista es muy importante, ya que permite aclarar aún más lo que realmente sucedió.

Como se puede recordar, a partir del escándalo suscitado en 1998, cuando el presidente Zedillo propuso convertir los pasivos del Fobaproa en deuda pública, la Cámara de Diputados contrató al consultor canadiense Michael Mackey, para que realizara una auditoría a fondo de las operaciones del Fobaproa. La idea era aclarar primero lo que había sucedido, fincar las responsabilidades correspondientes y, sólo después de ello, legislar.

Pero en diciembre de 1998, cuando Mackey apenas iniciaba su trabajo, los diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN) votaron de manera sorpresiva la Ley de Protección al Ahorro Bancario, legalizando con ello las operaciones del Fobaproa. A pesar

de que en esa ley se prometió concluir las auditorías en seis meses, y castigar a los que resultaran responsables del desfalco, el sólo hecho de haber legislado sobre algo que no se había aclarado, limitó las posibilidades de que realmente se conociera.

Lo que siguió fue una verdadera conspiración para encubrir lo sucedido, garantizando impunidad a los beneficiarios de ese atentado contra la economía del pueblo mexicano. Para decirlo con todas sus palabras, el Fobaproa significó una gigantesca apropiación de riqueza por unos cuantos, en perjuicio de la mayoría de la población. Ese inmenso despojo se realizó con la complicidad de las autoridades gubernamentales. Aunque su impacto sobre el bienestar de la población ya se ha reflejado en un preocupante aumento de los niveles de pobreza, lo peor apenas viene, con mayores impuestos y menor gasto social.

La auditoría encargada a Mackey y luego incluida en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, nunca se concluyó, debido a que las autoridades se negaron a proporcionar toda la información que requería el auditor. El mismo Mackey lo aclaró al entregar su informe en julio de 1999, afirmando que no se trataba de una auditoría, sino sólo de un reporte sobre la información que le habían permitido revisar. Sin embargo, tanto las autoridades como los legisladores del PAN han intentado hacer creer que el informe de Mackey es la prometida auditoría.

Además de su conocido reporte, Mackey entregó una lista de las operaciones irregulares que había podido detectar, a las que calificó como “reportables”. El diputado panista Fauzi Hamdan, entonces presidente del Comité de Seguimiento de las Auditorías al Fobaproa, se negó a entregar copia de la lista a los demás integrantes del Comité. Mediante un oscuro acuerdo con los representantes del PRI, Hamdan decidió encargar a Mackey que encriptara dicha lista en un archivo electrónico al que sólo se pudiera acceder si había un acuerdo unánime de los cinco partidos representados en la Cámara de Diputados.

En septiembre de 1999, Mackey entregó el archivo encriptado a los diputados y una copia adicional, con la clave de acceso, al Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Así, se llegó a un absurdo muy mexicano: los resultados de la supuesta auditoría no pudieron ser conocidos por quienes la habían encargado y pagado, los diputados, pero sí fueron conocidos por los

auditados. Para que no quedara duda de que México es un país realmente kafkiano, se permitió además que el auditado, el Fobaproa, decidiera qué información podía proporcionar al auditor Mackey.

El PRD continuó con la lucha solitaria, exigiendo que se diera a conocer toda la información del fraude y dando a la publicidad la que pudo ir encontrando. Varias listas de beneficiarios del Fobaproa fueron publicadas por Andrés Manuel López Obrador y por Dolores Padierna. Esas listas fueron desacreditadas por las autoridades y por todo tipo de comentaristas cómplices, acusando al PRD de buscar sólo el escándalo. Ahora que el PRD pudo finalmente abrir el famoso archivo de Mackey, se comprobó que las listas dadas a conocer, y tantas veces descalificadas, eran correctas.

Pero el asunto no concluye ahí, ya que la multicitada lista no incluye a todos los beneficiarios de este desfalco, sino sólo a los que pudo detectar el consultor, con la escogida información que las autoridades le permitieron revisar. Muchos de ellos no se encuentran en esa lista, ya que las mayores operaciones fueron encubiertas por las propias autoridades. El sólo examen del rescate de Banca Serfín permite conocer cómo fueron saqueados algunos bancos por sus principales accionistas, y cómo las autoridades impidieron que Mackey tuviera acceso a esa información. Por ello, como dice Andrés Manuel López Obrador en el título de su reciente libro, el Fobaproa continúa siendo un *expediente abierto*.

ESTIMACIÓN ALTERNATIVA / ESCENARIO "A" (CONVERSIÓN DE DEUDA)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PIB (mm, precios corrientes)	3 788	4 462	5 183	6 015	6 916	7 881	8 979	10 231	11 657	13 282	15 133
Tasa de interés Cete 28 días (%)	18.8	16.5	16.0	15.0	14.0	13.0	13.0	13.0	12.0	12.0	12.0
Deuda interna por Fobaproa (mm)	600	600	600	600	600	600	600	600	600	600	600
Intereses (mm)	0	99	96	90	84	78	78	78	72	72	72
Intereses (% PIB)	0.0	2.2	1.9	1.5	1.2	1.0	0.9	0.8	0.6	0.5	0.5
Deuda interna por Fobaproa (promedio)	0	600	600	600	600	600	600	600	600	600	600
Finanzas públicas (% PIB)											
Ingreso público con recortes (% PIB)	20.6	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4
Gasto público con recortes (% PIB)	22.2	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7
Programable (% PIB)	15.9	14.7	15.1	15.5	15.8	16.1	16.2	16.2	16.2	16.4	16.5
No programable (% PIB)	6.2	7.9	7.6	7.2	6.8	6.6	6.5	6.4	6.2	6.2	6.1
Intereses total (% PIB)	2.4	4.6	4.3	3.9	3.5	3.3	3.2	3.1	2.9	2.9	2.8
Intereses Fobaproa (% PIB)	0.0	2.2	1.9	1.5	1.2	1.0	0.9	0.8	0.6	0.5	0.5
Otros intereses (% PIB)	2.4	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.4	2.3	2.3	2.3
Participaciones (% PIB)	2.6	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
Adefas (% PIB)	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Saneamiento financiero (% PIB)	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Déficit público (% PIB)	-1.6	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25
Deuda pública interna, excluye Fobaproa (mm)	271	327	392	467	553	652	764	892	1 038	1 204	1 393
Déficit público (mm)	(60)	(56)	(65)	(75)	(86)	(99)	(112)	(128)	(146)	(166)	(189)
Deuda pública interna, excluye Fobaproa (promedio) % del PIB	299	359	429	510	602	708	828	965	1 121	1 298	
Intereses deuda interna sin Fobaproa (mm)	6.7	6.9	7.1	7.4	7.6	7.9	7.9	8.1	8.3	8.4	8.6
Intereses deuda interna sin Fobaproa (% PIB)	42	49	57	64	71	78	92	108	116	134	156
Intereses deuda externa (% PIB)	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.1	1.0	1.0	1.0
Intereses deuda externa (% PIB)	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Deuda interna total (mm)	871	927	992	1 067	1 153	1 252	1 364	1 492	1 638	1 804	1 993
Deuda interna total (promedio) % del PIB	899	959	1 029	1 110	1 202	1 308	1 428	1 565	1 721	1 898	
Intereses deuda interna total (mm)	20.1	18.5	17.1	16.0	15.3	14.6	14.0	13.4	13.0	12.5	12.5
Intereses deuda interna total (% PIB)	42	148	153	154	155	156	170	186	188	206	228
Intereses deuda externa (% PIB)	1.1	3.3	3.0	2.6	2.2	2.0	1.9	1.8	1.6	1.6	1.5
Intereses deuda interna + externa (% PIB)	2.4	4.6	4.3	3.9	3.5	3.3	3.2	3.1	2.9	2.9	2.8

ESTIMACIÓN ALTERNATIVA / ESCENARIO "B" (SIN CONVERSIÓN DE DEUDA)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PIB (mm, precios corrientes)	3 788	4 462	5 183	6 015	6 916	7 881	8 979	10 231	11 657	13 282	15 133
Tasa de interés Cete 28 días (%)	18.8	16.5	16.0	15.0	14.0	13.0	13.0	13.0	12.0	12.0	12.0
Deuda interna por Fobaproa (mm)	600	699	811	932	1 063	1 201	1 357	1 534	1 718	1 924	2 155
Intereses capitalizables (mm)	0	99	112	122	131	138	156	176	184	206	231
Intereses (% PIB)	0.0	2.2	2.2	2.0	1.9	1.8	1.7	1.7	1.6	1.6	1.5
Deuda interna por Fobaproa (promedio)	0	650	755	872	998	1 132	1 279	1 446	1 626	1 821	2 039
Finanzas públicas (% PIB)	20.6	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4
Ingreso público con recortes (% PIB)	22.2	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7	22.7
Gasto público con recortes (% PIB)	15.9	16.9	16.9	17.0	17.0	17.1	17.0	17.0	17.1	17.0	17.0
Programable (% PIB)	6.2	5.7	5.7	5.7	5.6	5.6	5.6	5.7	5.7	5.6	5.6
No programable (% PIB)	2.4	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.4	2.3	2.3	2.3
Intereses total (% PIB)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Intereses Fobaproa (% PIB)	2.4	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.4	2.3	2.3	2.3
Otros intereses (% PIB)	2.6	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
Participaciones (% PIB)	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Adefas (% PIB)	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Saneamiento financiero (% PIB)	-1.6	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25	-1.25
Déficit público (% PIB)	271	327	392	467	553	652	764	892	1 038	1 204	1 393
Deuda pública interna, excluye Fobaproa (mm)	(60)	(56)	(65)	(75)	(86)	(99)	(112)	(128)	(146)	(166)	(189)
Déficit público (mm)	299	359	429	510	602	708	828	965	1 121	1 298	1 498
Deuda pública interna, excluye Fobaproa (promedio)	6.7	6.9	7.1	7.4	7.6	7.9	8.1	8.3	8.4	8.6	8.8
% del PIB	42	49	57	64	71	78	92	108	116	134	156
Intereses deuda interna sin Fobaproa (mm)	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.1	1.0	1.0	1.0
Intereses deuda interna sin Fobaproa (% PIB)	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Intereses deuda externa (% PIB)	871	1 026	1 202	1 399	1 616	1 853	2 121	2 426	2 755	3 128	3 548
Deuda interna total (mm)	948	1 114	1 301	1 508	1 735	1 987	2 273	2 591	2 942	3 338	3 788
Deuda interna total (promedio)	21.3	21.5	21.6	21.8	22.0	22.1	22.2	22.2	22.2	22.1	22.1
% del PIB	42	49	57	64	71	78	92	108	116	134	156
Intereses deuda interna total (mm)	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.1	1.0	1.0	1.0
Intereses deuda interna total (% PIB)	2.4	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.4	2.3	2.3	2.3
Intereses deuda interna + externa (% PIB)											

GASTO PROGRAMABLE PER CAPITA

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PIB (mm, precios corrientes)	3 788	4 462	5 183	6 015	6 916	7 881	8 979	10 231	11 657	13 282	15 133
PIB (mm, precios de 1998)	3 788	3 996	4 216	4 448	4 693	4 951	5 223	5 510	5 813	6 133	6 470
Deflactor (1998=100)	100.0	111.7	122.9	135.2	147.4	159.2	171.9	185.7	200.5	216.6	233.9
Población (millones)	94.2	95.8	97.4	99.1	100.8	102.4	104.0	105.7	107.3	108.9	110.5
Escenario "A" (conversión de deuda)											
Gasto programable (mm)	603	657	782	931	1 093	1 266	1 451	1 661	1 916	2 191	2 504
% del PIB	15.9	14.7	15.1	15.5	15.8	16.1	16.2	16.2	16.4	16.5	16.5
Gasto programable (mm de 1998)	603	589	636	689	742	795	844	895	956	1 012	1 071
Gasto real <i>per capita</i>	6.40	6.14	6.53	6.95	7.36	7.77	8.11	8.47	8.91	9.29	9.69
Tasa de crecimiento anual (%)	-4.0	6.3	6.4	6.4	5.9	5.6	4.4	4.3	5.2	4.3	4.3
Escenario "B" (sin conversión de deuda)											
Gasto programable (mm)	603	756	878	1 021	1 177	1 344	1 529	1 739	1 988	2 263	2 576
% del PIB	15.91	16.94	16.94	16.98	17.02	17.06	17.03	17.00	17.06	17.04	17.02
Gasto programable (mm de 1998)	603	677	714	755	799	844	889	937	992	1 045	1 101
Gasto real <i>per capita</i>	6.40	7.07	7.33	7.62	7.92	8.25	8.55	8.86	9.24	9.60	9.97
Tasa de crecimiento anual (%)		10.5	3.7	4.0	4.0	4.1	3.6	3.7	4.3	3.8	3.8
Escenario "B" / Escenario "A"											
Gasto real <i>per capita</i>	100.0	115.1	112.3	109.7	107.7	106.2	105.4	104.7	103.8	103.3	102.9

CAPÍTULO 2

EL RESCATE DE BANCA SERFÍN

EL RESCATE DE SERFÍN Y EL RIESGO MORAL

23 DE SEPTIEMBRE DE 1999

La reciente decisión del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) de eliminar el acuerdo de participación en pérdidas que existía con Serfín, es sólo una nueva señal inequívoca de que los demás bancos podrán presionar para que se les dé el mismo tratamiento y así se les facilite el ajuste respecto a las festinadas nuevas reglas de capitalización de la banca, a costa de la empobrecida población mexicana.

Para continuar el saneamiento de Banca Serfín, se constituyeron reservas y se ajustó el valor de algunos activos por 19.5 mil millones de pesos, de manera adicional a los 13 mil millones inyectados el pasado 8 de julio. Las características de estas operaciones introducen nuevos incentivos que pueden incrementar considerablemente el ya elevado costo fiscal del rescate bancario.

Los anunciados ajustes se efectuaron por dos vías: “Liberar reservas por 11,326 millones de pesos, resultado de la eliminación del acuerdo de participación en pérdidas, y 8,188.4 millones de pesos que resultan de capitalizar los recursos generados por el propio banco derivado de recuperación de activos del Fobaproa” (boletín 09-01-99 del IPAB).

Aunque se afirma que esa decisión “no implicará un pasivo adicional para el IPAB”, la eliminación del acuerdo de participación en pérdidas puede tener graves consecuencias, ya que introduce un nuevo incentivo para que los demás bancos, con pagarés del Fobaproa en sus activos, traten de recibir un beneficio similar. Esta situación significa proseguir con decisiones contaminadas del pernicioso riesgo moral (*moral hazard*) que han sido constantes en el proceso de rescate bancario.

La medida adoptada se relaciona directamente con las modificaciones a las Reglas para los Requerimientos de Capitalización de los Bancos, anunciadas por Hacienda. Con ello se pretende que la contabilidad de los bancos se acerque paulatinamente a los estándares internacionales existentes, estableciendo un periodo de transición que concluirá el año 2003.

Un cambio sustancial es el tratamiento que se dará a los impuestos diferidos, los cuales representan en la actualidad una parte muy importante del capital de los bancos. Con ello, se atiende una de las sugerencias del consultor canadiense Michael Mackey, quien recomendó que ese concepto no se considerara como parte del capital.

La pretensión es disminuir paulatinamente la parte de los impuestos diferidos que se pueden contabilizar como capital, hasta llegar a un máximo de 20 por ciento en el año 2003. Esto significa que los bancos tendrán que obtener recursos para sustituir los impuestos diferidos, y mantener los niveles de capitalización que exige la ley.

Aquí es donde aparece la importancia de la decisión adoptada por el IPAB, al eliminar el acuerdo de participación en pérdidas de Serfín. Con esto, se anuncia, de hecho, que la citada sustitución de los impuestos diferidos podrá hacerse a costa del erario público, lo que aumentará aún más el cuantioso costo fiscal del ya interminable rescate bancario.

Como se puede recordar, el Programa de Capitalización y “Compra” de Cartera aplicado por el Fobaproa, consistió en sustituir cartera en problemas por pagarés emitidos por ese organismo. Al “comprar” esa cartera, el Fobaproa firmó un “acuerdo sobre participación en pérdidas” con cada banco. Con estos acuerdos, la diferencia entre la cartera “comprada” y lo que finalmente se recuperara, se constituiría en una pérdida, la cual sería compartida (*loss sharing*) entre el Fobaproa (ahora IPAB) y los bancos. La participación de los bancos en las pérdidas se situó en 25 por ciento en promedio.

La inclusión de los acuerdos de participación en pérdidas, cada vez que el Fobaproa *compró* cartera en problemas, tuvo como objetivo introducir un incentivo para que los bancos tuvieran interés en recuperar la mayor parte posible de los créditos que habían otorgado sin garantías suficientes o de manera irregular.

En caso de generalizarse la decisión de eliminar dichos acuerdos, el costo fiscal se incrementaría, independientemente de lo que se recuperara,

ya que todas las pérdidas que finalmente se tuvieran serían asumidas por el IPAB. Además, se eliminaría el incentivo para recuperar los créditos y disminuir las pérdidas. La recuperación sería menor (si es que hubiera alguna), y las pérdidas mayores.

Los bancos, al quedar liberados de la necesidad de constituir reservas para enfrentar su participación en pérdidas, podrían utilizar esos fondos para sustituir los impuestos diferidos que actualmente significan una parte muy importante de su capital. Así, el costo de alcanzar una contabilidad más acorde con los estándares internacionales, podrá también ser cargada a la población.

La manera como se privatizó la banca y luego se rescató, y se sigue rescatando, es un excelente ejemplo de cómo opera lo que se conoce como “riesgo moral”, que aparece cuando hay un tercero (normalmente el gobierno) que se compromete a pagar los costos de decisiones equivocadas, lo cual impide que las decisiones se tomen con responsabilidad, calculando adecuadamente los riesgos.

Cuando existe el riesgo moral, se crean incentivos perversos que inducen un comportamiento irresponsable como el protagonizado de manera persistente por muchos banqueros. Mediante ese mecanismo, se premia cualquier abuso, ya que el gobierno termina socializando las pérdidas que se ocasionan.

EL GRAN DESFALCO DE SERFÍN

22 DE MAYO DE 2000

El pasado 8 de mayo, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) anunció que el Grupo Financiero Santander había ganado la licitación de Banca Serfín, al proponer un precio de compra de 12 650 millones de pesos. Como ese monto representa 1.59 veces el valor del capital contable de ese banco, el IPAB consideró que se había logrado un buen acuerdo.

Al día siguiente, el diario *Reforma* estimó que el costo del rescate de Serfín había ascendido a 123 mil millones de pesos, cantidad muy superior al monto pagado por Santander. Aunque los voceros del IPAB insistieron en que se habían protegido los intereses de los ahorradores, mucha gente se empezó a preguntar qué podría esconder una operación que había costado tanto.

Después de una revisión exhaustiva de los documentos disponibles, se puede concluir que el costo fiscal del rescate de Serfín en realidad alcanza a la fecha poco más de 172 mil millones de pesos. La cifra difundida está subestimada, ya que resulta de agregar los valores nominales de apoyos efectuados durante los últimos cuatro años, sin incluir algunos de ellos y sin considerar su valor actual.

La forma en que se realizó este rescate constituye un ejemplo clásico de lo que no se debe hacer, y sobre cómo opera lo que se conoce como riesgo moral (*moral hazard*). En el mejor de los casos, este ejemplo muestra una enorme irresponsabilidad de las autoridades competentes. En el peor, se puede estar escondiendo toda clase de complicidades, suficientes para constituir una gran cantidad de delitos.

En cualquier país democrático, cuando se ha presentado un quebranto bancario de la magnitud del observado en México a principios de 1995, se han adoptado al menos tres medidas: los funcionarios que ejercieron durante la gestación del quebranto son removidos, aunque estén fuera de toda sospecha; se dan a conocer reglas generales para el uso de los fondos públicos; esas reglas incluyen los incentivos de mercado correctos, para evitar el abuso y propiciar una corrección a fondo de la situación que generó los problemas.

Por desgracia, en México se hizo exactamente lo contrario: los funcionarios que estuvieron en la gestación de la crisis bancaria, fueron los encargados de corregirla, y se mantienen en sus puestos a pesar del vendaval de críticas. Las reglas para el uso de fondos públicos, en un principio pretendidamente generales, pronto se olvidaron, pasando a un nivel de discrecionalidad escandaloso. Esa práctica conformó una situación de riesgo moral, el cual aparece cuando los usuarios de los recursos perciben que un tercero, en este caso el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), les resolverá todos sus problemas, presentes y futuros.

La aplicación de todo tipo de medidas, impregnadas del pernicioso riesgo moral, es lo que explica que el costo fiscal del quebranto bancario, estimado en 5 por ciento del PIB a fines de 1995, haya alcanzado la enorme magnitud que ahora tiene: 20 por ciento del PIB. El de Serfín constituye un caso extremo, ya que las operaciones aplicadas para su saneamiento parecen diseñadas para incrementar lo más posible el costo fiscal, favoreciendo siempre a cualquier inversionista extranjero que se acercara.

En Serfín se experimentaron todo tipo de argucias financieras. Parece que un estudiante imaginativo hubiera estado ensayando todo lo aprendido en la escuela, sin importar el despilfarro de recursos públicos. A pesar de que el banco fue intervenido *de facto*, desde abril de 1996, se mantuvo hasta julio de 1999 como si estuviera funcionando normalmente. Algunos de los incrementos de capital, realizados por el “grupo de control”, es decir, por los principales accionistas, en realidad se hicieron con fondos del Fobaproa, de manera encubierta.

Cuando el consultor canadiense Michael Mackey intentó realizar la auditoría encargada por la Cámara de Diputados, la Secretaría de Hacienda adoptó el criterio de que podría revisar toda la información de los bancos

formalmente intervenidos, y sólo los créditos amparados por pagarés del Fobaproa, para los que no lo estaban. Por ello, las autoridades mantuvieron la ficción de que Serfín no estaba intervenido.

En el mes de julio de 1999, inmediatamente después de que Mackey entregó su informe, el IPAB decidió intervenir a Serfín, quedando asumidas por el gobierno todas las operaciones realizadas, la mayoría no revisadas por el consultor canadiense. Las tasas de interés de los pagarés asumidos por el IPAB, de inmediato se incrementaron; la participación en pérdidas (*loss sharing*) pactada, fue eliminada; y lo que se había podido recuperar de los créditos amparados por los pagarés, se usó para compensar las pérdidas del banco.

En abril de 2000, al no recibir respuestas satisfactorias a la propuesta de venta de Serfín, el IPAB decidió aumentar en medio punto la ya elevada tasa de los pagarés; reducir a la mitad el periodo de amortización de esos bonos; y comprometerse a pagar mensualmente los intereses generados, en lugar del acuerdo existente hasta entonces, de capitalizarlos y pagarlos hasta que venciera el papel.

Quedan demasiadas preguntas respecto a lo que en realidad puede estar encubriendo este enorme desfalco. Si bien los accionistas nacionales, encabezados por Adrián Sada, presidente del poderoso Grupo Vitro, perdieron todas sus acciones, ¿cuántos autopréstamos, por montos superiores al valor de las acciones perdidas, se quedaron sin pagar? ¿Por qué Jaime Serra Puche aparece de repente como accionista de Vitro, con tal importancia como para merecer un asiento en su Consejo de Administración? ¿Por qué la firma Goldman Sachs, agente financiero del IPAB para la venta de Serfín, contrató como empleado a Martín Werner, exsubsecretario de Hacienda?

EL RESCATE DE BANCA SERFÍN: UN GRAN DESFALCO A LA NACIÓN

25 DE MAYO DE 2000

El pasado 8 de mayo, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) anunció que el Grupo Financiero Santander había ganado la licitación de Banca Serfín, al proponer un precio de compra de 12 650 millones de pesos. Como ese monto representa 1.59 veces el valor del capital contable de Serfín, el IPAB consideró que se había logrado un buen acuerdo.

Al día siguiente, el diario *Reforma* estimó que el costo del rescate de Serfín había ascendido a 123 mil millones de pesos, cantidad muy superior al monto pagado por Santander. Aunque los voceros del IPAB insistieron en que se habían protegido los intereses de los ahorradores, mucha gente se empezó a preguntar qué podría esconder una operación que había costado tanto.

Después de una revisión exhaustiva de los documentos disponibles, se puede concluir que el costo fiscal del rescate de Serfín en realidad alcanza a la fecha poco más de 172 mil millones de pesos, por lo que la cifra difundida por *Reforma* está subestimada, ya que resulta de agregar los valores nominales de apoyos efectuados durante los últimos cuatro años, sin incluir algunos de ellos y sin considerar su valor actual.

La forma en que se realizó este rescate constituye un ejemplo clásico de lo que no se debe hacer, y sobre cómo opera lo que se conoce como riesgo moral (*moral hazard*). En el mejor de los casos, este ejemplo muestra una enorme irresponsabilidad de las autoridades competentes. En el peor, se pueden estar escondiendo toda clase de complicidades, suficientes para constituir una gran cantidad de delitos.

En cualquier país democrático, cuando se ha presentado un quebranto bancario de la magnitud del observado en México a principios de 1995, se han adoptado al menos tres medidas:

- Los funcionarios que ejercieron durante la gestación del quebranto son removidos, aunque estén fuera de toda sospecha
- Se dan a conocer reglas generales para el uso de los fondos públicos
- Esas reglas incluyen los incentivos de mercado correctos, para evitar el abuso y propiciar una corrección a fondo de la situación que generó los problemas

Por desgracia, en México se hizo exactamente lo contrario: los funcionarios que estuvieron en la gestación de la crisis bancaria, fueron los encargados de corregirla, y se mantienen en sus puestos a pesar del vendaval de críticas. Las reglas para el uso de fondos públicos, en un principio pretendidamente generales, pronto se olvidaron, pasando a un nivel de discrecionalidad escandaloso.

Esa práctica conformó una situación de riesgo moral, el cual aparece cuando los usuarios de los recursos perciben que un tercero –en este caso el gobierno representado por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa)–, les resolverá todos sus problemas, presentes y futuros. Esa percepción propicia todo tipo de abusos, y se refuerza cuando los hechos confirman, una y otra vez, esa percepción.

La aplicación de todo tipo de medidas, impregnadas del pernicioso riesgo moral, es lo que explica que el costo fiscal del quebranto bancario, estimado en 5 por ciento del producto interno bruto (PIB) a fines de 1995, haya alcanzado la enorme magnitud que ahora tiene (más de 20 por ciento del PIB). El caso de Serfín constituye un extremo, ya que las operaciones aplicadas para su saneamiento parecen diseñadas para incrementar lo más posible el costo fiscal, favoreciendo siempre a cualquier inversionista extranjero que participara en el banco.

En Serfín se experimentaron todo tipo de argucias financieras. Pareciera que un estudiante imaginativo hubiera estado ensayando todo lo aprendido en la escuela, sin importar el despilfarro de recursos públicos. A pesar de que el banco fue intervenido *de facto*, desde abril de 1996, se mantuvo hasta julio

de 1999 como si estuviera funcionando normalmente. Algunos de los incrementos de capital, realizados por el “grupo de control”, es decir, por los principales accionistas, en realidad se hicieron de manera encubierta con fondos del Fobaproa.

Cuando el consultor canadiense Michael Mackey intentó realizar la auditoría encargada por la Cámara de Diputados, la Secretaría de Hacienda adoptó el criterio de que podría revisar toda la información de los bancos formalmente intervenidos, y sólo los créditos amparados por pagarés del Fobaproa, para los que no lo estaban. Por ello, las autoridades mantuvieron la ficción de que Serfín no estaba intervenido.

En el mes de julio de 1999, inmediatamente después de que Mackey entregó su informe, el IPAB decidió intervenir a Serfín, con lo que el gobierno asumió todas las operaciones realizadas, la mayoría de las cuales el consultor canadiense no había revisado. Las tasas de interés de los pagarés asumidos por el IPAB se incrementaron de inmediato; la participación en pérdidas (*loss sharing*) pactada fue eliminada; y lo que se había podido recuperar de los créditos amparados por los pagarés, se usó para compensar las pérdidas del banco.

En abril del presente año, al no recibir respuestas satisfactorias a la propuesta de venta de Serfín, el IPAB decidió aumentar en medio punto la ya elevada tasa de los pagarés; reducir a la mitad el periodo de amortización de esos bonos; y comprometerse a pagar mensualmente los intereses generados, en lugar del acuerdo existente hasta entonces, de capitalizarlos y pagarlos hasta que venciera el papel.

Con este acuerdo no sólo se incrementa aún más el costo del rescate de Serfín, sino que se crea un precedente para la próxima venta de Bancrecer. Además, se generan expectativas en los demás bancos poseedores de pagarés emitidos por el Fobaproa, y ahora asumidos por el IPAB, para recibir un tratamiento similar.

El presente trabajo está dividido en siete partes. En la primera se describe la situación existente en 1995, cómo entró el banco en crisis y los primeros intentos de rescatarlo. En la segunda parte se comenta la intervención disfrazada del Fobaproa en Serfín a principios de 1996, que puso en práctica todo tipo de arreglos para tratar de sacarlo a flote. El tercer apartado se dedica a analizar cómo se frustraron todos los intentos de sanear

este banco en 1997. En la cuarta parte se describe el encubrimiento por parte de las autoridades del enorme desfalco, evitando que se conociera, y eludiendo la investigación de Mackey. La quinta parte se dedica a comentar la intervención del IPAB. El sexto apartado describe la venta de Serfín a Santander. Al final se comenta cómo se realizó la estimación del costo del rescate de este banco, y como complemento, la información se detalla en un cuadro.

EL PRIMER INTENTO DE RESCATE (1995)

En 1992, un grupo de inversionistas privados encabezados por Operadora de Bolsa y el Grupo Vitro de Monterrey compraron Banca Serfín –el tercer banco más importante del país– y constituyeron el Grupo Financiero Serfín (GFS), el cual, además del banco, incluyó una casa de bolsa, una afianzadora, una compañía de seguros, una almacenadora, una empresa de factoraje y una casa de cambio.

El Grupo Vitro, cuyo Consejo de Administración es presidido por Adrián Sada González, había tenido una fuerte participación en Banpaís hasta 1982, año en que fue nacionalizada la banca. Diez años después, con la privatización bancaria impulsada por el presidente Salinas, este grupo volvió a tener oportunidad de poseer inversiones en un banco.

Al igual que los demás bancos, Serfín vivió plenamente la borrachera salinista. El exceso de liquidez propiciado por la política económica del gobierno permitió que la cartera de créditos se incrementara fuertemente. La situación le era favorable en extremo, ya que muchas empresas y personas solicitaban más y más préstamos, a pesar de que los márgenes de intermediación aplicados por los bancos aumentaban una y otra vez.

A diferencia de otros países, donde las autoridades se preocupan mucho por tener una estrecha vigilancia sobre las operaciones bancarias, en México se mantenía un sorprendente rezago en materia de supervisión. Esa situación se veía agravada por la garantía que ofrecía el gobierno al total de los depósitos bancarios. Así, un banquero podía hacer cualquier préstamo, sabiendo que si tenía dificultades para recuperarlo, el gobierno lo terminaría pagando. Como resulta obvio, una situación así era favorable a todo tipo de abusos.

Como es bien conocido, la optimista situación se modificó de manera brusca a fines de 1994, con la sorpresiva devaluación del peso, registrada cuando apenas empezaba el gobierno del presidente Zedillo. A principios de 1995, las tasas de interés se incrementaron fuertemente, provocando que muchos deudores no pudieran mantenerse al corriente en sus pagos. En febrero de ese año, Banca Cremi y Banco Unión fueron intervenidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV); y les siguieron Banpaís en mayo, e Inverlat en diciembre.

Como sucedió con los demás bancos, Serfín se enfrentó a una situación en la que tenía que pagar mayores intereses a los depositantes, pero era incapaz no sólo de recuperar los créditos que había otorgado, sino de cobrar los intereses sobre esos préstamos. Ese fenómeno se reflejó rápidamente en una aparición de pérdidas crecientes, que empezaron a comerse al capital del banco. El panorama era claro, mientras se arreglaba la situación general del país, a Serfín le quedaban dos alternativas: aumentar el capital del banco o declarar su quiebra.

Serfín se plegó desde el principio a los programas de apoyo diseñados por el gobierno para enfrentar el riesgo de una quiebra bancaria generalizada. Mediante el Programa de Capitalización Temporal (Procapte), el Banco de México le tomó obligaciones por 3 200 millones de pesos (mp). Esa operación estuvo condicionada a que se aumentara el capital en cuando menos la mitad del valor del apoyo recibido.

Mediante la venta de la almacenadora y la arrendadora del GFS, así como la aportación de los accionistas, el capital se incrementó en 1 850 mp, cancelándose la deuda con Procapte en el segundo trimestre de 1995. Una de las aportaciones más importantes provino del Grupo Vitro, que aumentó su participación en el capital a 20 por ciento. A partir de ese momento, GFS pasó a considerarse subsidiaria de Vitro.

Además del aumento de capital, Serfín empezó a reestructurar su cartera de créditos, aprovechando los diferentes programas ofrecidos por el gobierno para aliviar la situación de los deudores. Así, muchos créditos se cambiaron de pesos a unidades de inversión (udis), mejorando el perfil de vencimientos en términos reales. Asimismo, se otorgaron descuentos a otros préstamos, según las reglas del Programa de Apoyo a Deudores de la Banca (Ade). A mediados de 1995, el Fobaproa entró en acción, *comprando* a Serfín

créditos por 4 340 mp, y entregando a cambio un pagaré a diez años, avalado por el gobierno.

La lógica de esta operación, que después se repetiría en éste y otros bancos, es la siguiente: al no poder recuperar el dinero prestado, el banco en cuestión ponía en riesgo el dinero de los ahorradores, que habían depositado esos fondos para que fueran prestados. Entonces aparecía el Fobaproa, a fin de proteger a los ahorradores, haciéndose cargo de los créditos que no se podían recuperar, y emitiendo a cambio un pagaré, para que sustituyera a los créditos *comprados*, con el compromiso de pagar el monto de dinero depositado, a futuro. En la contabilidad del banco, los créditos eran intercambiados por el pagaré, quedando registrada la operación como si el banco hubiera prestado ese dinero al Fobaproa, y no a los deudores que no fueron capaces de pagar.

La ley exige que los bancos califiquen en todo momento los créditos, en función de la percepción que tengan respecto a su recuperación. Por ejemplo, si un deudor tiene suficientes garantías y está al corriente en sus pagos, se le califica como “A”, es decir, solvente. Si el crédito tiene algunos problemas, la calificación pasa a ser “B”, y el banco debe constituir una reserva para enfrentar la posibilidad de que el crédito no se recupere completamente. Así, la calificación va pasando a “C” y “D”, hasta llegar a “E”, en el caso de los créditos considerados irrecuperables, para los que se deben constituir reservas de la misma magnitud que la cantidad adeudada.

En la mecánica de “compra de cartera” por parte del Fobaproa, primero se examinaba la existencia de las reservas exigidas por la ley, las cuales se restaban al valor de *compra* de los créditos, quedando una cartera *neto*, respecto a la cual se emitía el pagaré, es decir, desde el principio se debía deducir la parte ya provisionada por el banco, quedando el resto bajo la responsabilidad del Fobaproa.

Otro elemento importante que se consideraba al emitir el pagaré, era la “participación en pérdidas”, o “*loss sharing*”. Al *comprar* los créditos el Fobaproa, el pagaré emitido ya garantizaba los depósitos de los ahorradores. A partir de ese momento, el banco mantenía la responsabilidad de tratar de recuperar lo que se pudiera de los créditos *comprados*. El acuerdo de participación en pérdidas consistía en lo siguiente: la diferencia entre el valor de los créditos *comprados* y lo que se recuperara de ellos a la fecha de vencimiento

del pagaré, se convertiría en una pérdida, la cual sería asumida, por ejemplo, 25 por ciento por el banco, y el restante 75 por ciento por el Fobaproa. Para ello, desde el momento de la *compra* de cartera, el banco debería ir constituyendo una reserva para enfrentar a futuro ese 25 por ciento de lo que no se recuperara finalmente.

Al iniciarse las operaciones de “compra de cartera” por el Fobaproa, se pensaba también en el procedimiento siguiente. Si el banco no había constituido de manera suficiente las reservas que le exigía la ley, es decir, si no había calificado correctamente sus créditos, entonces se le aumentaba la participación en pérdidas, ya que la compra *neto* quedaría muy abultada, al restarle pocas reservas. Al contrario, si las reservas eran elevadas, y por tanto el valor *neto*, más reducido, entonces se disminuía la participación en pérdidas convenida a futuro.

Otro aspecto básico era la tasa de interés pactada para los pagarés del Fobaproa. Así como los depósitos de los ahorradores, al no ser retirados del banco, aumentan su valor al capitalizarse los intereses que se van devengando, los intereses pactados para los pagarés también se capitalizarían, con lo que aumentaría paulatinamente el valor nominal del bono, pagándose al momento de su vencimiento, junto con el capital inicial.

En un principio se pensaba en una tasa de interés similar a la pagada a los ahorradores, a quienes se buscaba proteger. Así, una tasa como el costo porcentual promedio (CPP) de la captación bancaria, parecía la adecuada, ya que cualquier tasa superior significaría una utilidad para el banco, a quien no se debería premiar su incapacidad para recuperar lo que había prestado.

Un último elemento por considerar era la naturaleza de los beneficiarios de los créditos, y la forma como éstos se habían otorgado. Para un deudor de crédito hipotecario (por la compra de una casa), o un empresario normal, el brusco cambio en las condiciones de la economía, con el abrupto aumento en los intereses que debía pagar, lo convertía automáticamente en una víctima de la crisis, y posible sujeto a ser apoyado por la sociedad. Pero los préstamos otorgados a los mismos banqueros, o a gente directamente relacionada con ellos, sin garantías suficientes y por montos elevados, constituían un verdadero abuso.

La idea original era sólo *comprar* créditos incluidos en el primer grupo, ya que proteger a los segundos constituiría una verdadera inmoralidad.

Además, proteger con los pagarés del Fobaproa todo tipo de autopréstamos crearía incentivos para que no fueran recuperados y se cargaran a la deuda pública. En muchos casos, los autopréstamos tenían un valor muy superior al de las acciones bancarias que poseían los beneficiarios, prefiriendo éstos *perder* sus acciones, a pagar sus adeudos.

Si las reglas antes comentadas se hubieran hecho públicas desde el principio, y se hubieran aplicado de esa manera a todos los bancos, como sucede en cualquier país democrático, las “compras de cartera” del Fobaproa hubieran incluido incentivos para inducir a los bancos a recuperar lo más que se pudiera, y el costo fiscal de su rescate no se hubiera incrementado en la manera escandalosa en que lo hizo.

Sin embargo, como veremos en el caso de Serfín, esas reglas se flexibilizaron desde el principio, dejando su aplicación a la discrecionalidad de los funcionarios encargados del rescate. Además, la falta de transparencia de las operaciones del Fobaproa permitió que a un error, o complicidad, siguiera otro y otro, hasta abultar el rescate de este banco a la fantástica cifra de 172 mil millones de pesos.

LA INTERVENCIÓN DISFRAZADA (1996)

A principios de 1996, Serfín se deslizaba aceleradamente hacia una situación de quiebra, ya que un número creciente de préstamos caían en cartera vencida, es decir, no estaban al corriente de sus pagos. El 30 de abril de ese año, las autoridades financieras tomaron una decisión que sería crucial y determinaría el enorme costo fiscal en que se incurrió: no permitir que Serfín, el tercer banco en importancia del país, quebrara.

En esa fecha, el Fobaproa intervino a Serfín, removiendo a Abelardo Morales Purón de la Dirección General del banco y poniendo en su lugar a Adolfo Lagos Espinosa, personaje que se mantiene en esa posición hasta ahora. Pero esa intervención no se hizo de manera clara, como en otros bancos, ya que las autoridades buscaron aparentar que el banco seguía funcionando normalmente, por lo que se operó una intervención disfrazada, *de facto*.

Además de remover a los directivos, el “grupo de control”, es decir, el principal grupo de accionistas, encabezado por Adrián Sada, presentó una

“carta de intención”, donde proponía una serie de medidas para negociar con el Fobaproa el saneamiento de Serfín. Esas medidas, agrupadas en un “Plan de acción para el fortalecimiento financiero de Banca Serfín”, incluían como meta aumentar el capital del banco en 9 984 millones de pesos. Para ello proponían una revisión de las condiciones en que el Fobaproa había adquirido cartera en 1995. Además, planteaban una segunda compra de cartera, por un monto mayor y en mejores condiciones para el banco. También planteaban la búsqueda de un socio financiero “temporal”, que ayudara a alcanzar los niveles de capitalización requeridos. El plan se completaba con una propuesta de que el Fobaproa se hiciera cargo de un buen número de operaciones no rentables del banco. El Fobaproa aceptó el plan del “grupo de control”.

Lo primero que se hizo fue firmar un “Convenio Modificatorio” de las condiciones en que se había *comprado* cartera en 1995. El monto se aumentó a 4 940 millones de pesos, descontando reservas por 29 por ciento del valor bruto de los créditos, y acordando una participación en pérdidas de 30 por ciento para el banco. La tasa de interés aplicable, cetes hasta esa fecha, se cambió a la tasa de interés interbancaria de equilibrio (TIIE), más elevada, para los siguientes tres años (hasta julio de 1999), pactando una tasa de cetes menos 1.35 puntos para los seis años restantes hasta el vencimiento. Al pagaré emitido se le empezó a conocer como Fobaproa I o tramo I.

El 13 de mayo, el Fobaproa acordó realizar una segunda *compra* de cartera a Serfín, por 19 968 mp, monto cuatro veces superior a la realizada en 1995. Sin embargo, las reglas aplicadas a esta compra se modificaron bruscamente, eliminando los incentivos que pretendía incluir la primera, con lo que se inició la etapa de discrecionalidad que aumentó tanto el costo del rescate.

Para la *compra* de esta cartera, el Fobaproa aceptó unas reservas de sólo 1 por ciento, frente al 29 por ciento que había descontado en la operación anterior. Según la regla inicial, este bajo nivel de provisiones debió ser compensado con una participación mayor del banco en las pérdidas en que incurriera. Pero no, el Fobaproa aceptó un nivel de participación de sólo 25 por ciento, inferior al 30 por ciento del tramo I. El pagaré emitido tuvo también un plazo de 10 años, con intereses similares al anterior. A esta operación se le denominó Fobaproa II o tramo II.

Entre junio y julio de ese año, el Fobaproa realizó dos complejas operaciones financieras, involucrando a sendas instituciones extranjeras: ING Bank y J.P. Morgan. Mediante los mecanismos que se describen a continuación, el Fobaproa adquirió la mayor parte de las acciones y obligaciones que se necesitaban para capitalizar a Serfín, como si se tratara de un banco con operación normal y no de uno ya intervenido por las autoridades.

Pero, como el propósito escondido era disfrazar esa intervención, las dos operaciones se hicieron aparecer como si la capitalización proviniera de las instituciones extranjeras mencionadas. Esa labor de encubrimiento terminó incrementando el costo del rescate de Serfín, como veremos más adelante, además de que pudo involucrar importantes actos de corrupción.

La primera operación se efectuó el 20 de junio de 1996, y consistió en lo siguiente. Serfín registró una inversión en acciones por 360 millones de dólares (2 700 mp a esa fecha), como parte de la capitalización programada. Como tenedor de ese paquete accionario apareció el llamado “grupo de control”, encabezado por Adrián Sada. Esa compra se realizó utilizando los fondos disponibles en tres fideicomisos constituidos en ING Bank (México), y las acciones adquiridas quedaron como respaldo del financiamiento recibido.

Los 360 millones de dólares (md) depositados en los fideicomisos provinieron de un crédito otorgado por ING Bank (Dublin Branch), aparentando que ese banco extranjero era quien estaba fondeando la operación. Sin embargo, el banco de Dublín obtuvo, a su vez, los recursos de otro fideicomiso creado en ING Bank (Jersey), denominado Eagle Trust. Pero el asunto no terminó ahí, ya que el Eagle Trust recibió los mismos 360 md, a su vez, de un crédito otorgado por Banco Obrero, el cual estaba intervenido por el Fobaproa desde noviembre de 1994. Es decir, quien otorgó finalmente los recursos para la compra de las acciones de Serfín fue el propio Fobaproa, utilizando las operaciones cruzadas descritas para simular que los accionistas privados de Serfín eran quienes lo estaban capitalizando, mediante fondos obtenidos en el exterior.

La idea, incluida en la “carta de intención” entregada por el “grupo de control” al Fobaproa, dos meses antes, era que los accionistas encabezados por Adrián Sada fueran comprando bonos Brady, de deuda soberana del

gobierno mexicano, para ir adquiriendo realmente las acciones y liquidando paulatinamente el crédito.

Como los bonos Brady se cotizaban con descuentos de alrededor de 60 por ciento (dependiendo de la percepción de los mercados internacionales respecto a la futura capacidad de pago del gobierno mexicano), el gobierno se comprometía a comprárselos a su valor nominal. Así, por cada 60 dólares que invirtieran, el gobierno les daría 100, los cuales se utilizarían para ir pagando el financiamiento otorgado por el Fobaproa.

Toda la operación fue pactada a una tasa de interés similar a la pagada por los cetes, aplicada sobre el equivalente en pesos de los 360 md, es decir, sobre los 2 700 mp utilizados para adquirir las acciones de Serfín. La simulación se mantuvo durante un año y medio, hasta que en diciembre de 1997, el Fobaproa finalmente asumió de manera directa esa deuda, cuando ya ascendía a 3 904.5 mp, como veremos más adelante.

La segunda operación fue registrada el 26 de julio de 1996, y consistió en lo siguiente. Se anunció que una emisión de obligaciones de Serfín por 290 md había sido adquirida por J.P. Morgan, institución que buscaría colocar esos papeles en el mercado internacional. Como esas obligaciones eran convertibles en acciones a futuro, se consideraban parte del programa de capitalización de Serfín, supuestamente impulsado por inversionistas privados.

El Fobaproa ofreció pagar a J.P. Morgan la elevada tasa de interés de LIBOR más 2.25 puntos, mientras tuviera las obligaciones en su poder. Además, le ofreció una “comisión de éxito” en caso de que lograra vender algunas en el mercado internacional. J.P. Morgan, como resulta obvio, no colocó nada de esa emisión de un banco totalmente quebrado, y sólo se prestó a simular que lo estaba financiando, es decir, sirvió en realidad como prestanombre, manteniendo esa inversión, lucrativa y sin riesgo, durante 14 meses.

En octubre de 1997, finalmente el Fobaproa *recompró* las obligaciones a J.P. Morgan, en un precio que se había incrementado de los 290 md originales a 319, debido a los intereses acumulados. La simulación había costado 29 millones de dólares. En el mejor de los casos, esta operación significó un irresponsable despilfarro de recursos públicos. Pero en el peor, la pregunta obligada es: ¿Qué porcentaje recibieron los funcionarios involucrados, al

permitir que esa firma extranjera obtuviera 29 md, sin arriesgar nada, excepto su buen nombre, en caso de que se supiera?

Como parte de la intervención disfrazada, el Fobaproa efectuó otras cuatro operaciones de compra de activos improductivos a Serfín, durante la segunda mitad de 1996: una *compra* de créditos hipotecarios “meseta”; la adquisición del préstamo otorgado para construir la termoeléctrica de Topolobampo; una compra de instrumentos de deuda externa; y la asunción de una cartera de valores de renta fija.

El primero de julio, el Fobaproa emitió otro pagaré por 2 665.6 mp, correspondiente a la “compra” de créditos hipotecarios denominados “meseta”, es decir, aquellos que al cumplir su plazo, el saldo insoluto que resulta es condonado. Pero, a diferencia de los tramos I y II, este pagaré se pactó para ser liquidado en efectivo en el mismo mes de julio de ese año, lo cual se hizo, asumiendo el Fobaproa el costo.

El 8 de noviembre, el Fobaproa asumió el crédito de Serfín al “Fideicomiso de Administración para la Construcción y Arrendamiento de la Central Termoeléctrica de Topolobampo”. Ese crédito había sido otorgado en 1991, por la agencia de Serfín en Nassau, Bahamas, como parte de los proyectos para financiar la inversión de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), recurriendo a fondos privados (el antecedente de las actuales pidiregas).

Como ese tipo de contratos supuestamente se iban a pagar (como renta a cargo de CFE) con los mismos ingresos que generara la planta, el banco calificó el crédito con grado de riesgo “A”, es decir, totalmente solvente, y no creó ninguna reserva para cubrirlo. Pero, si era tan buen crédito, ¿para qué *venderlo* al Fobaproa? La respuesta es sencilla, para hacerlo líquido y utilizarlo para compensar las crecientes pérdidas del banco por otras operaciones, traspasando los compromisos y riesgos al Fobaproa.

Así, el Fobaproa aceptó comprar el crédito a la termoeléctrica de Topolobampo, a un precio de 161.7 md (1 281.1 mp), los cuales incluían el principal y los intereses acumulados hasta esa fecha, sin hacer ninguna deducción, ya que, como se dijo, el banco no había constituido ninguna provisión. El Fobaproa se comprometió a pagar esta obligación, en efectivo, mediante 24 mensualidades, empezando en diciembre de 1996 y terminando en el mismo mes de 1998. Como se acordó además pagar una tasa de interés de costo de captación a plazo de pasivos en dólares (CCP-dls.)

sobre el saldo insoluto, el costo nominal final pagado ascendió a 1 360.6 millones de pesos.

El 23 de diciembre, el Fobaproa adquirió 274.9 md (2 158.2 mp) de instrumentos de deuda soberana del gobierno de México (bonos Brady), que Serfín había adquirido con descuento en el mercado internacional. El compromiso fue pagarlos en efectivo, a su valor nominal, mediante 24 mensualidades, empezando en febrero de 1997 y devengando una tasa de interés de CCP-dls. sobre el saldo insoluto. Aunque el pago nominal efectuado por el Fobaproa alcanzó 2 410.1 mp, hasta el momento en que se liquidó la última mensualidad en febrero de 1999, el costo efectivo fue de sólo 1 115.2 mp, al deducirse el valor original descontado de los bonos Brady (164.9 md).

Finalmente, el 23 de diciembre el Fobaproa adquirió de Serfín una problemática cartera de valores de renta fija valuada en 923.8 mp, la cual incluía 725 de principal y los restantes 198.8 de intereses acumulados y no pagados a esa fecha. A cambio de ese activo improductivo, el Fobaproa pagó esa suma en efectivo, durante los siguientes tres días.

Como complemento de todo lo anterior, en el mismo mes de diciembre, el Grupo Financiero Serfín vendió la Afianzadora Insurgentes Serfín en 65 md, los cuales también se utilizaron para capitalizar a Banca Serfín.

EL FRUSTRADO SANEAMIENTO (1997)

Al empezar 1997, la apuesta del Fobaproa era concluir ese año el saneamiento financiero de Serfín, hasta dejarlo en condiciones de seguir operando, con un nuevo socio extranjero, sin verse obligado a formalizar la intervención que, *de facto*, estaba en vigencia desde el mes de abril de 1996.

El 19 de marzo, Serfín anunció que había llegado a un acuerdo con la cadena de tiendas de aparatos electrodomésticos Elektra, propiedad de Ricardo Salinas Pliego, también principal accionista de Televisión Azteca. Mediante un convenio (*joint-venture*), Serfín podría utilizar las tiendas para ofrecer todo tipo de servicios bancarios.

En esa misma fecha, Serfín presentó al Fobaproa otra “carta de intención”, denominada “Esquema para coadyuvar en la capitalización del Grupo Financiero Serfín”. En ella se anunciaba un acuerdo, en principio, con el banco

inglés Hong Kong Shanghai Bank (HSBC), quien ofrecía adquirir 19.9 por ciento del capital de Serfín, recibiendo a cambio las obligaciones que se encontraban en poder de J.P. Morgan, siempre que se concluyera antes el saneamiento del banco. Para ello, proponían que el Fobaproa realizara una tercera *compra* de cartera y una asunción de sus créditos carreteros.

El 20 de marzo, el Fobaproa *compró* a Serfín cartera hipotecaria por 10 300 mp, a valor nominal con fecha 1º de enero de 1997, es decir, sin deducir nada por reservas que hubiera creado el banco. El monto adquirido se dividió en dos partes: 5 200 mp quedarían amparados por un nuevo pagaré, y los restantes 5 100 mp se pagarían en efectivo. A este paquete se le llamó Fobaproa III o tramo III.

El pagaré emitido para la primera parte devengaría intereses capitalizables a cetes más 2 puntos hasta enero de 2000, y cetes menos 1.35 puntos hasta su vencimiento en enero de 2007. La segunda parte, por 5 100 mp, fue pagada por el Fobaproa en efectivo en julio de ese año. Serfín realizó un ajuste en el precio de esa cartera, incluyendo los intereses devengados desde el 1º de enero de 1997, regresando al Fobaproa 2 100.4 mp, los cuales fueron a su vez invertidos por éste en acciones de Serfín.

Como no se descontó ningún monto de reservas que hubieran sido constituidas por Serfín, y tampoco se pactó una tasa de participación en pérdidas, como contraprestación por el apoyo recibido, Serfín asumió una obligación denominada “contingente”, por un monto de 466.5 millones de dólares. A esa deuda con el Fobaproa se le aplicaría una tasa de interés de 11 por ciento anual, capitalizable cada 1º de enero, a partir de 1998. El pago de ese compromiso se acordó efectuarlo contra 5 por ciento de las utilidades que fuera teniendo Serfín, quien se comprometió además a no pagar dividendos sobre sus acciones, hasta que se liquidara esa obligación.

El 23 de mayo, el Fobaproa asumió créditos carreteros por 6 943 mp, a valor nominal de fecha 31 de marzo de 1997, es decir, sin deducir ninguna provisión que hubiera hecho el banco. El valor de esos préstamos fue pagado en efectivo durante ese mismo mes. Esta cartera correspondía a los créditos otorgados para construir las siguientes carreteras: Cuernavaca-Acapulco, Monterrey-Nuevo Laredo, Libramiento Tampico y Córdoba-Veracruz.

El 23 de septiembre, la firma Lincoln National Corporation aceptó comprar 49 por ciento de las acciones de Seguros Serfín, que se mantenían en

poder del Grupo Financiero Serfín. El pago realizado ascendió a 85 millones de dólares, mismos que GFS utilizó para capitalizar a Banca Serfín.

El 9 de octubre, el Fobaproa *recompró* a J.P. Morgan las obligaciones que le había transferido en julio de 1996. El monto pagado, como se dijo en párrafos anteriores, fue de 319 millones de dólares. El Fobaproa canjeó esos papeles a Serfín por un paquete que incluía acciones por 154 md y obligaciones por 20 md, que representaban 19.9 por ciento del capital social de ese banco. Es decir, en ese canje, el Fobaproa aceptó una pérdida de 145 md, los cuales se añadieron a los 29 md antes comentados, que costó la simulación de que J.P. Morgan había financiado a Serfín.

HSBC aceptó comprar al Fobaproa ese paquete pagando con bonos Brady con un valor nominal de 174 md. Así, invirtiendo sólo 104.4 md (60 por ciento del valor descontado de bonos Brady por 174 md), HSBC se quedó con 19.9 por ciento del capital de Serfín, después de que el Fobaproa había pagado 319 md a J.P. Morgan, por ese mismo paquete. El Fobaproa acumuló una pérdida total de 214.6 md con esa operación. Esta pérdida podría haberse evitado si desde un principio se hubiera registrado la operación como lo que fue, una compra de acciones con recursos públicos. Pero ello hubiera obligado a reconocer que Serfín estaba intervenido.

La inversión del HSBC, muy ventajosa para una situación normal, resultaba de mucho riesgo tratándose de un banco totalmente quebrado, como Serfín. Por ello, para adquirir el paquete antes descrito, HSBC impuso al Fobaproa las siguientes condiciones:

- Que los créditos otorgados por el ING Bank de Dublín a los fideicomisos constituidos en ING Bank de México, fueran asumidos directamente por el Banco Obrero, es decir, por el Fobaproa, y restructurados a 15 años
- Que se revisaran, a favor de Serfín, las condiciones pactadas para las *compras* de cartera incluidas en los tramos I y II
- Que el Fobaproa garantizara un valor mínimo del capital contable de Serfín por 10 mil millones de pesos, para el 31 de diciembre de 2000, aportando el capital que fuera necesario para ello
- Introducir un derecho antidilutorio a favor de HSBC, es decir que después de cada aumento de capital, el Fobaproa se comprometiera

a transferirle, sin costo, un número de acciones suficiente para mantener 19.9 por ciento del capital del banco

- Otorgar una “protección al valor de mercado” de la inversión realizada por HSBC, en la que el Fobaproa se comprometiera a pagar, en diciembre de 2003, la diferencia que hubiera entre el valor de mercado de las acciones en poder de HSBC y un “valor de referencia” de 156 md

El Fobaproa aceptó todas estas leoninas condiciones, y el 24 de octubre firmó con Serfín un “convenio modificatorio” de las condiciones acordadas para la *compra* de cartera correspondiente a los tramos I y II. Los cambios consistieron en aumentar las tasas de interés, con efectos retroactivos al 1º de abril de 1996. Así, las tasas de interés aplicables pasaron de TIIE simple, a TIIE más dos puntos, con un añadido, serían capitalizables mensualmente (no trimestralmente, como estaba pactado), entre el 1º de abril de 1996 y el 30 de septiembre de 1997. La tasa de cetes menos 1.35 puntos seguiría vigente a partir del 1º de abril de 1999, para el tramo I, y del 1º de junio de ese mismo año, para el tramo II.

Para entender el impacto de este acuerdo, resulta conveniente realizar algunos cálculos. Si los depósitos de los ahorradores, que supuestamente fueron protegidos por los pagarés del Fobaproa I y II, se hubieran mantenido en el banco desde que se *compró* la cartera, ganando una tasa de interés similar al CPP (que es la que reciben en promedio los ahorradores), y los intereses se hubieran capitalizado cada mes, el saldo al 31 de diciembre de 1997 se hubiera situado en 42 564.8 millones de pesos.

Aplicando las tasas de interés pactadas originalmente para los dos pagarés, el valor de los mismos, a fines de diciembre de ese año, hubiera alcanzado 44 448.2 mp. Es decir que las tasas de interés originales permitían a Serfín pagar los intereses de los ahorradores *protegidos* por el Fobaproa y, además, obtener un beneficio de 4.4 por ciento. Con el acuerdo impuesto por el HSBC, el valor teórico de los pagarés, a la fecha señalada, se aumentó a 46 127.1 mp. Así, el beneficio obtenido por el banco después de pagar sus intereses a los depositantes, alcanzó 8.4 por ciento.

El 17 de diciembre, el Banco Obrero asumió directamente el crédito concedido a los tres fideicomisos constituidos en ING Bank de México, y que se encontraban registrados como si los hubiera otorgado ING Bank

(Dublin Branch). La deuda asumida a esa fecha se valuó en 3 904.9 mp. Ese mismo día, el Fobaproa adquirió acciones y obligaciones del Grupo Financiero Serfín por 1 627.5 millones de pesos.

Como el Banco Obrero estaba intervenido por el Fobaproa, fue éste, en realidad, quien asumió el crédito otorgado a los citados fideicomisos. Como respaldo, el Fobaproa emitió el 18 de diciembre cuatro pagarés, llamados de capitalización, con vencimientos en los meses de septiembre y diciembre de 1999, y de marzo y junio de 2000. La tasa de interés acordada fue cetes más dos puntos, capitalizable trimestralmente.

EL ENCUBRIMIENTO DEL DESFALCO (1998)

Desde que se inició el rescate bancario, la política del gobierno fue disimular, en lo posible, los apoyos que estaba dando y esperar a que los grandes problemas de la banca se fueran corrigiendo poco a poco. Para impulsar esa política, las autoridades dispusieron de fuertes cantidades de dinero, sobre todo provenientes del petróleo. La subida en el precio del crudo, entre 1995 y 1997, se aprovechó aumentando la plataforma de exportación. Así, la casi totalidad de los ingresos petroleros excedentes fueron canalizados al rescate bancario, por medio del Fobaproa.

Esta situación se modificó drásticamente a principios de 1998, cuando los precios del petróleo se derrumbaron. Además, el riesgo moral involucrado en muchas de las medidas adoptadas para apoyar a la banca, había hecho que su rescate creciera a un nivel que impedía seguirlo manejando de manera encubierta. Por ello, a fines de marzo el presidente Zedillo envió al Congreso una iniciativa de ley, donde proponía la conversión en deuda pública oficial de los pasivos del Fobaproa, estimados entonces en 552 mil millones de pesos.

A partir de ese momento, se inició el debate nacional sobre el Fobaproa. En Serfín, la simulación de que todo iba bien se llevó al extremo. En el mes de abril, al presentarse el reporte anual correspondiente a 1997, se informó que el programa de fortalecimiento financiero, iniciado en 1996, había concluido exitosamente al lograrse un aumento en el capital de 11 742 mp a partir de 1996, incluyendo una próxima inversión de 68 md por parte de J.P.

Morgan, la cual se festinaba, sin considerar que esa firma sabía muy bien que el banco continuaba quebrado.

Como era lógico, la esperada inversión por parte de J.P. Morgan nunca se produjo, y el Fobaproa terminó, como de costumbre, adquiriendo esas acciones. Este apoyo se produjo el 29 de julio, y ascendió a 579.5 mp (64.9 md). Aunque Serfín continuó con su proceso de deterioro, la decisión de las autoridades de mantener una intervención disimulada, prosiguió.

Esa decisión se fortaleció cuando la Cámara de Diputados contrató al consultor canadiense Michael Mackey, para que realizara una auditoría completa a todas las operaciones del Fobaproa. Al final de ese año, los diputados del PRI y del PAN votaron la Ley de Protección al Ahorro Bancario, legalizando los pasivos adquiridos por el Fobaproa, antes de que concluyeran las auditorías que estaba efectuando Mackey.

Aunque Serfín reportó utilidades, por primera vez desde 1995, el banco seguía quebrado, como lo reflejó la suspensión de la cotización de sus acciones en Wall Street. El Grupo Vitro anunció que su participación accionaria en Serfín había resultado diluida durante 1998, al decidir no participar más en la capitalización de ese banco. Sin embargo, la sorpresiva aparición de Adolfo Lagos Espinosa y de Jaime Serra Puche como importantes accionistas de Vitro, al grado de merecer un asiento en el Consejo de Administración de ese grupo industrial, despertó todo tipo de sospechas.

LA INTERVENCIÓN DEL IPAB (1999)

La ficción de que Serfín no estaba intervenido, se mantuvo hasta que el auditor canadiense Michael Mackey concluyó su investigación. Como la Secretaría de Hacienda impuso las reglas de que Mackey sólo podía revisar la información completa de los bancos formalmente intervenidos, para casos como el de Serfín sólo pudo consultar los créditos amparados por los pagarés emitidos por el Fobaproa. Aun así, recomendó revisar 938 créditos por un monto de 3 401.7 mp, a los cuales incluyó dentro de las “operaciones reportables”.

Al respecto, es muy importante enfatizar que la gran mayoría de los créditos que provocaron el enorme quebranto de Serfín, estuvieron fuera del examen del consultor Mackey, debido a la argucia de simular que ese

banco no estaba intervenido. Ese sólo hecho exige una investigación, para poner en claro todas las posibles complicidades que estuvieron en el fondo de este desfalco.

En el mes de abril, cuando Mackey aún estaba realizando su estudio, Serfín dio a conocer los resultados obtenidos durante el primer trimestre, a los cuales Adolfo Lagos calificó de “satisfactorios”, ya que se habían registrado utilidades por 96 mp. Además, informó que Serfín “se había declarado culpable” respecto a las acusaciones de lavado de dinero impulsadas por las autoridades estadounidenses, dentro de la llamada “Operación Casablanca”. Derivado de ello, Serfín pagó una multa de medio millón de dólares, aceptó la pérdida de 4.2 md retenidos por las autoridades de ese país, y pudo recuperar 5.4 md. A esa acción, los directivos de Serfín la calificaron como “una decisión adecuada de negocios”.

Al estar por concluir la *auditoría* de Mackey, el mantenimiento de la intervención disfrazada en Serfín empezó a dejar de tener sentido. Además, la ficción contable había llegado demasiado lejos, estando constituida la mayor parte del capital de Serfín por partidas ficticias. Por ejemplo, las autoridades permitieron a Serfín aumentar la partida de “impuestos diferidos”, de 2 477.7 mp en marzo de 1997, a 7 722.1 mp en el mismo mes de 1999. Este concepto, en buena medida ficticio, pasó de representar 34.8 del capital contable de Serfín, en la primera fecha, a un insólito 80.6 por ciento, a principios de 1999.

El 31 de mayo se inició el proceso de hacer formal la intervención, cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Valores comunicó a Serfín que debía realizar ajustes contables por alrededor de 12 900 mp, pasando de la ficción contable a la realidad de un banco quebrado. Como esos ajustes representaban un monto superior al valor del capital contable del banco (9 582 mp a marzo de 1999), sólo sería posible mantenerlo funcionando si se llevaba a cabo otra cuantiosa inyección de recursos.

Para cumplir con las formalidades de la nueva ley, Serfín contrató a J.P. Morgan, quien realizó un “estudio técnico”, donde se “concluyó la conveniencia de reestructurar y recapitalizar a Serfín, en lugar de proceder a su liquidación”, tomando en cuenta “las implicaciones negativas para el sistema financiero que tendría la liquidación de ese banco”. Este “estudio” fue entregado el 8 de junio, y resultó avalado por la CNBV el día 15.

Así, una vez más la firma J.P. Morgan, que se había prestado a simular, entre 1996 y 1997, una inversión inexistente, ahora también colaboró con las autoridades financieras para validar una decisión que se había tomado desde 1996: no dejar que Serfín, el tercer banco del país, se declarara en quiebra, costara al erario público lo que costara.

El 16 de junio, la Junta de Gobierno del IPAB decidió iniciar la intervención formal, al anunciar que ese organismo había acordado otorgar “los apoyos financieros tendientes a proveer el saneamiento de Serfín, con objeto de proteger los intereses de los ahorradores y obtener el máximo valor de recuperación posible”.

La primera acción fue informar al Banco Obrero y al ING Bank el vencimiento anticipado de los contratos de fideicomiso iniciados en junio de 1996 y modificados en diciembre de 1997, como se comentó en párrafos anteriores. El 2 de julio, las acciones de Serfín en poder de esos fideicomisos (50.12 por ciento del capital total) fueron transferidas al IPAB, quien pasó a poseer alrededor de 64 por ciento de las acciones del Grupo Financiero Serfín.

El siguiente paso fue revisar los convenios firmados con HSBC, a fines de 1997. Mediante el nuevo acuerdo, dado a conocer el 8 de julio, ese banco extranjero aceptaba la eliminación de los contratos de protección existentes hasta esa fecha, a cambio de que el IPAB se comprometiera a transmitirle un número de acciones suficiente para mantener 19.9 por ciento del capital, después de que se aplicaran los apoyos a Serfín. El IPAB se obligó además, “a pagar incondicionalmente” 137 md a HSBC, en el caso de que ese banco no ganara la licitación de Serfín.

El mismo 8 de julio, el IPAB emitió un pagaré por 13 mil mp, el cual se utilizó para efectuar los ajustes contables exigidos por la CNBV, compensando las pérdidas hasta entonces identificadas. Ese pagaré, el primero emitido por el nuevo IPAB, se pactó con vencimiento a un año, devengando una tasa de interés de TIIE, capitalizable mensualmente. A esta operación se le denominó el “primer apoyo financiero” a Serfín.

El 2 de septiembre se llevó a cabo el “segundo apoyo financiero” a Serfín, como preparación para su venta. Los tres pagarés emitidos por el Fobaproa (tramos I, II y III) fueron asumidos el 31 de julio como obligación del IPAB. Según las condiciones acordadas, esos pagarés pasarían a tener una tasa de interés de sólo cetes menos 1.35 puntos a partir de abril (tramo I), julio

(tramo II), y enero del 2000 (tramo III). La decisión adoptada por el IPAB fue modificar esas condiciones, elevando la tasa de interés aplicable a los tres pagarés a TIIE, a partir del primero de agosto de 1999.

Para tener una idea del impacto que tuvo esta modificación en la tasa de interés de los pagarés, se puede decir que, estimando los intereses que se generaron desde su fecha de emisión hasta el mes de marzo de 2000, los mismos resultaron suficientes para cubrir a los ahorradores una tasa de CPP, capitalizable mensualmente, y además, tener una utilidad para el banco de alrededor de 20 por ciento.

Con el traspaso de los pagarés del Fobaproa al IPAB, también le fueron entregadas unas “cuentas de cheques” por 8 188.4 mp, correspondientes a lo que se había podido recuperar de los créditos amparados por dichos pagarés. Además, se encontraron registradas en Serfín, reservas por 11 326 mp como provisiones para enfrentar a futuro la participación en pérdidas “*loss sharing*” pactada en los mismos pagarés.

Para cubrir las crecientes pérdidas del banco, ahora estimadas en casi 20 mil mp, y no tener que recurrir a un mayor endeudamiento, el IPAB tomó las siguientes decisiones:

- Capitalizar los 8 188.4 mp de las cuentas de cheques, en lugar de utilizarlos para disminuir el valor de los pagarés, como estaba contemplado originalmente
- Eliminar la participación en pérdidas pactada, para utilizar las reservas por 11 326 mp, en la capitalización del banco
- Dar por terminada la obligación “contingente” asociada al tramo III, la cual ya ascendía a 5 681.1 mp

Si bien estas tres medidas permitieron que el IPAB no se viera obligado a emitir más deuda, el costo fiscal del rescate de Serfín resultó incrementado de manera sustancial, ya que se aceptó una importante reducción en la recuperación futura de los créditos amparados por los citados pagarés.

Como complemento, el IPAB asumió en diciembre el paquete de acciones de Cintra (controladora de Aeroméxico, de Mexicana de Aviación y de otras aerolíneas “privatizadas”), en poder de Serfín. Ese paquete correspondía a 13.89 por ciento del capital de Cintra, y se valuó en 515.7 mp. Como anécdota,

se puede recordar que la mayor parte de las acciones de Cintra estaban en poder de Banco Santander (el comprador de Serfín), habiendo sido también asumidas por el Fobaproa.

LA VENTA DE BANCA SERFÍN (2000)

El proceso de venta del Grupo Financiero Serfín se inició el 18 de noviembre de 1999, cuando el IPAB contrató a la firma Goldman Sachs como agente financiero para efectuar esa operación. Como fase final del saneamiento de Serfín, el 7 de enero se acordó crear reservas adicionales por 4 950 mp, usando para ello recursos presupuestales. También se decidió que el IPAB asumiera un último paquete de activos de Serfín, con bajo valor comercial, por 5 618 mp, a los que se denominó “activos grises”.

El 30 de enero, el IPAB dio a conocer las bases para la licitación de Serfín. El 22 de febrero, Citibank pagó 179 md por 51 por ciento de las acciones de Afore Garante, hasta esa fecha en poder de Serfín. El 28 de febrero, Banorte pagó al IPAB 2 741 mp, y empezó a administrar 23 230.4 mp de la cartera de créditos de Serfín, liberando al comprador de este banco, de la obligación de recuperar tales adeudos. El 31 de marzo, Serfín compró a Seguros Lincoln el 49 por ciento de acciones de Seguros Serfín que aún poseía

El 15 de marzo se anunció que Banamex, Citicorp, HSBC y Santander habían aceptado participar en la licitación de Serfín. Hasta ese momento parecía que todo iba bien. Pero, el 6 de abril, el IPAB dio a conocer una ampliación del plazo para entrega de las propuestas de compra de Serfín, sin que se conocieran las razones de ello.

El 13 de abril se anunció una restructuración de los pagarés de Serfín, consistente en aumentar la tasa de interés, reducir prácticamente a la mitad los plazos de vencimiento, y pagar en efectivo los intereses en lugar de capitalizarlos. Los 100 084 mp de pagarés estimados al 6 de abril, se dividieron en tres partes:

- 69 084 mp, con nueva fecha de vencimiento en marzo de 2003
- 15 000 mp, con nueva fecha de vencimiento en marzo de 2004

- 16 000 mp, con un nuevo acuerdo de amortización: seis pagos semestrales consecutivos, de 2 666.7 mp cada uno, a partir de septiembre de 2000

La tasa de interés aplicable a todos los pagarés se aumentó de TIIE, capitalizable, a TIIE más un punto, pagable en efectivo cada mes. El sólo aumento de la tasa de interés implicó un aumento del costo a pagar por el IPAB, de 1 176.3 millones de pesos.

Después de esa restructuración de los pagarés, seguramente exigida por el comprador, el 8 de mayo se anunció que el Grupo Financiero Santander había ganado la licitación de Serfín, aceptando pagar 12 650 mp. Como es evidente, el sólo aumento de medio punto en la tasa de interés de los pagarés, representa 8 por ciento del pago realizado por Santander.

Finalmente, de acuerdo con lo pactado, el IPAB anunció el 22 de mayo que había pagado 137 md a HSBC. Así terminó la triste, larga y tortuosa historia del rescate de Serfín.

EL COSTO FISCAL DEL RESCATE

El costo fiscal del rescate de Banca Serfín se estima en 172 387.3 mp, valuados a la fecha en que se realizó la venta de ese banco. El cálculo se efectuó agregando al valor actual de los pagarés, el costo de todas las operaciones comentadas en este trabajo, deduciendo los ingresos que por ellas tuvieron el Fobaproa y el IPAB, y actualizando su precio. El cálculo se presenta en el siguiente cuadro.

Como conclusión, se puede decir que quedan demasiadas preguntas respecto a lo que en realidad puede estar encubriendo este enorme desfalco. Si bien los accionistas nacionales, encabezados por Adrián Sada González, presidente del poderoso Grupo Vitro, perdieron todas sus acciones:

- ¿Cuántos autopréstamos, o créditos a gente directamente relacionada con los banqueros, por montos superiores al valor de las acciones perdidas, se quedaron sin pagar?
- ¿Por qué Jaime Serra Puche aparece de repente como accionista de Vitro, con tal importancia como para merecer un asiento en su Consejo de Administración?

- ¿Por qué la firma Goldman Sachs, agente financiero del IPAB para la venta de Serfín, contrató como empleado a Martín Werner, exsubsecretario de Hacienda?
- ¿Por qué el Partido Acción Nacional encomendó precisamente al diputado Rogelio Sada, pariente cercano de Adrián Sada, la tarea de investigar el quebranto bancario?

*ESTIMACIÓN DEL COSTO DEL RESCATE DE SERFÍN
(MILLONES DE PESOS)*

Fecha	Operación	Monto original	Valor presente (Abr. 2000)
Pagarés			
30/06/95	Fobaproa I	4 940.0	17 995.8
02/01/96	Fobaproa II	19 968.0	57 542.8
01/01/97	Fobaproa III	5 200.0	11 373.2
08/07/99	Crédito IPAB	13 000.0	15 032.9
-Ajustes			1 860.7
Suma		43 108.0	100 084.0
Apoyos efectuados			
01/07/96	Créditos Meseta	2 646.4	4 671.8
20/06/96	Fideicomisos ING Bank	2 700.0	6 815.7
08/11/96	Topolobambo	1 281.1	1 892.2
23/12/96	Valores	923.8	1 472.5
23/12/96	Deuda soberana	2 158.2	1 620.3
31/03/97	Créditos carreteros	6 943.0	10 656.9
23/05/97	Créditos hipotecarios	5 100.0	7 547.2
09/10/97	Compra J.P. Morgan-Venta HSBC	1 632.0	2 304.9
17/12/97	Acciones y obligaciones	1 627.5	2 241.7
29/07/98	Acciones	579.5	730.2
06/09/99	Cuentas de cheques	8 188.4	8 765.7
06/09/99	Exen. de participaciones en pérdidas	11 326.0	12 124.4
31/12/99	Acciones de CINTRA	515.7	533.2
07/01/00	Reservas	4 950.0	5 118.0
07/01/00	Activos "grises"	5 618.0	5 808.6
Suma		56 189.6	72 303.3
Costo total		99 297.6	172 387.3
Ingreso por venta			14 650.0

RESCATE BANCARIO Y GASTO PÚBLICO

30 DE MAYO DE 2000

Con la reciente venta de Banca Serfín y la próxima licitación de Bancrecer, el gobierno actual está heredando un fuerte compromiso de gasto. Los nuevos pagarés emitidos por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) ascienden a 21 750 millones de dólares, de los cuales, 93.5 por ciento deberán pagarse entre 2003 y 2004. Esta herencia significará una fuerte restricción para los programas que pretenda llevar a cabo el nuevo gobierno, lo cual debería preocupar a algunos de los actuales candidatos a la Presidencia de la República.

Como puede recordarse, durante la segunda mitad de 1999, el IPAB inyectó cuantiosos recursos a Serfín, para ponerlo en condiciones de venta en 2000. El 30 de enero pasado se anunciaron las bases para la venta de ese banco, señalando como límite el 13 de abril para la presentación de posturas. La oferta de venta incluía un banco ya saneado, con pagarés por 100 mil millones de pesos (10 650 millones de dólares), los cuales se pagarían entre 2005 y 2007, junto con los intereses que se acumularan hasta la fecha de vencimiento.

Hasta el 15 de marzo, todo parecía ir bien, ya que cuatro importantes grupos financieros habían mostrado interés por participar en la licitación de Serfín. Sin embargo, al hacer pública, el 6 de abril, la ampliación de la fecha límite para presentar posturas, pareció que algo importante había pasado. Lo sucedido se supo el 13 de abril, cuando el IPAB dio a conocer que había reestructurado los pagarés en poder de Banca Serfín.

Todo indica que las condiciones originales de venta de Serfín no parecieron lo suficientemente atractivas a los presuntos compradores, lo que

habría obligado al IPAB a modificar drásticamente las características de los pagarés. Los cambios fueron: el aumento de medio punto en las tasas de interés; la disminución a la mitad en el periodo de amortización; y el pago mensual en efectivo de los intereses, en lugar del esquema de capitalización hasta el vencimiento del papel.

El IPAB anunció el 8 de mayo que el Grupo Financiero Santander había ganado la licitación de Serfín, pero no comentó las consecuencias que tendría la decisión de reestructurar los pagarés, la cual había sido aparentemente impuesta por el comprador de ese banco. Los 100 mil millones de pesos de los pagarés, que estaban, como se dijo, pactados para vencer entre 2005 y 2007, se dividieron en tres partes: 69 mil millones a pagarse en marzo de 2003, 15 mil millones con vencimiento en marzo de 2004, y los restantes 16 mil millones para liquidarse mediante seis pagos semestrales entre 2000 y 2003.

Los intereses sobre los pagarés, ahora elevados a la tasa interbancaria de equilibrio (TIIE) más medio punto, se empezarán a pagar mensualmente, desde mayo de 2000 hasta que se liquiden. Suponiendo un nivel de tasas de interés similar al observado durante los primeros cuatro meses de 2000, a los 100 mil millones de pesos de los pagarés se deberá agregar un monto de 49 mil millones de pesos distribuidos durante los próximos cuatro años.

Estos nuevos compromisos de gasto significan una importante restricción al presupuesto de egresos para los siguientes años. Para estimar ese impacto, se partió del supuesto de que el gasto público crecerá en 15.5 por ciento anual hasta 2004. Ese 15.5 por ciento resulta de estimar un crecimiento del producto interno bruto (PIB) real de 5 por ciento y una inflación anual de 10 por ciento. Con estos supuestos, el gasto comprometido por la forma en que se vendió Serfín, pasa de 1.2 por ciento del presupuesto federal en el presente año, a poco más de 4 por ciento en 2003.

Además, como preparación para la próxima venta de Bancrecer, el IPAB emitió en noviembre de 1999 un nuevo pagaré por 102 200 millones de pesos (11 100 millones de dólares), con actualización en su valor al mismo ritmo que la inflación, y con vencimiento en 2004. Con los supuestos antes señalados, el monto del gasto para liquidar este pagaré podría alcanzar 8 por ciento del presupuesto federal de 2004.

En conclusión, las recientes decisiones tomadas por el IPAB, para poder vender Serfín y Bancrecer, significan un compromiso de gasto que se está

heredando al próximo gobierno, por alrededor de 4 por ciento del presupuesto en 2003, y de 8 por ciento en 2004. Si a estos pagos se agregan los 10 mil millones de pesos anuales por amortización de los proyectos de inversión con registro diferido en el gasto (pidiregas), ya comprometidos a partir de 2001, las restricciones presupuestarias se anticipan como muy difíciles.

Algunos candidatos a la Presidencia están ofreciendo una reforma fiscal que permita aumentar los ingresos y financiar con ello un mayor gasto, para atender las enormes necesidades del pueblo mexicano. Sin embargo, los compromisos que sigilosamente está heredando el actual gobierno, pueden obligar a que la anunciada reforma sólo resulte suficiente para enfrentar dichos compromisos, y no para llevar adelante los muchos ofrecimientos de campaña.

Por todo lo anterior, la propuesta de Cuauhtémoc Cárdenas, de revisar a fondo todas las operaciones llevadas a cabo durante el interminable rescate bancario, resulta vital, si realmente se quieren atacar los muchos males que aquejan a las mayorías. Si no consideran la terrible herencia del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), las propuestas de Francisco Labastida se tornan huecas, y las de Vicente Fox quedan como lo que siempre han sido: ocurrencias sin ningún sustento.

EL RESCATE DE SERFÍN (I)

4 DE JUNIO DE 2000

El costo del rescate de Banca Serfín alcanzó en abril de 2000 la insólita cifra de 172 mil millones de pesos. Ese monto contrasta con los 123 mil millones de pesos que la prensa había manejado. Muchos comentaristas se empezaron a preguntar de dónde salieron esas cifras. En el presente artículo me propongo aclarar cómo se estimó el costo del mayor rescate bancario en la historia de México.

Como señalé en mi artículo “El gran desfaldo de Serfín” (*La Jornada*, 24 de mayo de 2000), la estimación de 172 mil millones de pesos se obtuvo de “una revisión exhaustiva de los documentos disponibles”, considerando subestimada la otra cifra difundida, ya que “resulta de agregar los valores nominales de apoyos efectuados durante los últimos cuatro años, sin incluir algunos de ellos y sin considerar su valor actual”.

El costo total del rescate de Serfín, a la fecha de su venta (abril de 2000), resulta de sumar el valor actualizado de los cuatro pagarés en poder de ese banco, y los apoyos otorgados desde 1996, a precios actuales. El valor actual de los pagarés, emitidos en junio de 1995, enero de 1996, enero de 1997 y julio de 1999, fue estimado por el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en 100 084 millones de pesos. Los diversos apoyos efectuados, tanto por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) como por el IPAB, ascienden a 72 303 millones de pesos.

El pagaré emitido en junio de 1995, conocido como tramo I, tuvo un valor original de 4 940 millones de pesos, correspondiente a créditos que Serfín no pudo recuperar y que fueron *comprados* por el Fobaproa. Al emitir ese pagaré, Serfín tuvo que registrar reservas por 29 por ciento del valor de

los créditos, y comprometerse a una participación en pérdidas (*loss sharing*) de 30 por ciento. Acumulando los intereses, el valor de ese pagaré a diciembre de 1999 alcanzó 17 242 millones de pesos (véase el sitio del IPAB en internet, www.ipab.org.mx).

El segundo pagaré, tramo II, de enero de 1996, ampara créditos no recuperados por un valor original de 19 968 millones de pesos. A diferencia del primer pagaré, las condiciones impuestas por el Fobaproa se flexibilizaron de manera alarmante, al aceptar una reserva de sólo 1 por ciento y reducir la participación en pérdidas a sólo 25 por ciento. El valor de este pagaré a diciembre de 1999, capitalizando los intereses devengados, ascendió a 55 122 millones de pesos.

El tercer pagaré, tramo III, registrado en enero de 1997, resultó de una *compra* de créditos hipotecarios por 10 300 millones de pesos, de los cuales, 5 100 se pagaron en efectivo, y los restantes 5 200 millones correspondieron al citado pagaré. El Fobaproa no exigió reservas y se pactó una “obligación contingente” por 466.5 millones de dólares, que se pagaría a futuro con 5 por ciento de las utilidades que fuera generando Serfín. El valor del pagaré a diciembre de 1999 llegó a 10 897 millones de pesos.

El cuarto pagaré fue emitido por el IPAB en julio de 1999, al momento de intervenir formalmente a Serfín. Aquél, con un valor original de 13 mil millones de pesos, se utilizó para compensar las partidas ficticias, permitidas hasta entonces por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), y que habían ayudado a disimular la quiebra de Serfín hasta que Michael Mackey terminara de realizar su examen. Un ejemplo de esas partidas ficticias es el rubro de “impuestos diferidos”, que alcanzó a representar más de 80 por ciento del capital contable del banco. El valor de este pagaré se situó en 14 394 millones de pesos a fines de 1999.

A la fecha en que se inició el proceso de venta de Serfín (30 de enero de 2000), los cuatro pagarés tenían como fechas de vencimiento las siguientes: el tramo I, junio de 2005; el tramo II, enero de 2006; el tramo III, enero de 2007; y el pagaré emitido por el IPAB, registrado como crédito simple, julio de 2000. Estos pagarés mantenían el compromiso de capitalizar los intereses, es decir, pagarlos hasta el vencimiento de cada papel. Lo anterior se puede confirmar consultando el listado de pagarés a diciembre de 1999, incluido en la citada página de internet del IPAB.

Hasta el 31 de marzo, las anteriores características de los pagarés no se habían modificado, como se puede comprobar en el documento “Alcance al Informe sobre los apoyos financieros otorgados a Grupo Financiero Serfín con base en el Programa de Saneamiento”, entregado por el IPAB a la Cámara de Diputados a principios del mes de abril.

Estos pagarés se reestructuraron el 13 de abril, después de que el IPAB anunció una ampliación del plazo para presentar posturas en la licitación de Serfín. El cambio en las características de los pagarés, que se hizo para facilitar la venta de ese banco y probablemente a propuesta de los mismos compradores, consistió en: aumentar en medio punto la tasa de interés; reducir a la mitad la fecha de vencimiento; y pagar mensualmente los intereses, en lugar de la capitalización pactada.

Esos cambios, como señalé en mi artículo “Rescate bancario y gasto público” (*La Jornada*, 2 de junio de 2000), junto con la emisión de un pagaré por 11 100 millones de dólares a favor de Bancrecer y con vencimiento en 2004, impusieron una preocupante restricción presupuestaria al gobierno que resulte de las elecciones del próximo 2 de julio.

EL RESCATE DE SERFÍN (II)

5 DE JUNIO DE 2000

Además de los 100 084 millones de pesos en que se valoraron los cuatro pagarés en poder de Serfín a principios del mes de abril, el valor actualizado de los diferentes apoyos que recibió ese banco desde 1996, de parte del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) y del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), se calcula en 72 303 millones de pesos. Sumados los dos conceptos, se calculó el costo total del rescate de Serfín en 172 387 millones de pesos.

Los apoyos en efectivo, del Fobaproa a Serfín, se iniciaron a mediados de 1996, cuando ese banco fue intervenido *de facto*, simulando hasta julio de 1999 que seguía funcionando sin grandes problemas. Pero el hecho más grave, y que explica en buena medida el enorme costo fiscal en que finalmente se incurrió, fue que además se simuló que el banco estaba siendo capitalizado por el “grupo de control”, encabezado por Adrián Sada, también principal accionista del Grupo Vitro.

En junio de 1996 se anunció que el citado “grupo de control” había realizado una inversión en acciones por 360 millones de dólares (2 700 millones de pesos), usando los recursos existentes en tres fideicomisos de ING Bank (México), y proporcionados por la sucursal de ese banco extranjero en Dublín, Irlanda. Así, se aparentó que los principales accionistas estaban capitalizando el banco, fondeándose en el extranjero.

Pero, el ING Bank de Dublín había obtenido los recursos de un fondo denominado Eagle Trust, constituido en la sucursal Jersey de ese banco. El citado fondo fue creado con recursos proporcionados por el Banco Obrero, que estaba intervenido por las autoridades desde noviembre de 1994. Es

decir, quien había capitalizado a Serfín era el Fobaproa, con fondos públicos, pero aparentando una inversión privada con fondos provenientes del exterior. El cruce de operaciones sólo incrementó el costo del rescate.

En julio de 1996 se anunció que una emisión de obligaciones de Serfín, por 290 millones de dólares, había sido adquirida por J.P. Morgan. La realidad fue que el Fobaproa ofreció a esa firma extranjera una elevada tasa de interés, de LIBOR más 2.25 puntos, además de una “comisión de éxito”, si lograba vender algún título a inversionistas extranjeros. J.P. Morgan mantuvo esas obligaciones hasta octubre de 1997, cuando las volvió a vender al Fobaproa en 319 millones de dólares, obteniendo una utilidad de 29 millones de dólares, sin haber logrado colocar nada.

El Fobaproa sustituyó esos títulos por acciones equivalentes a 19.9 por ciento del capital de Serfín, y las vendió al Hong Kong Shanghai Bank (HSBC), a cambio de títulos de deuda externa del gobierno mexicano por un valor nominal de 174 millones de dólares. Como esos papeles (bonos Brady) se operaban con descuentos de alrededor de 60 por ciento, HSBC en realidad sólo pagó 104.4 millones de dólares por unos papeles que el Fobaproa había comprado a J.P. Morgan en 319 millones de dólares, cargando al erario la pérdida resultante.

Además, el HSBC exigió una serie de condiciones leoninas al Fobaproa, para quedarse con 19.9 por ciento de las acciones de Serfín. Entre esas condiciones estuvo una “protección” al valor de su inversión, consistente en que bajo cualquier circunstancia, todos los accionistas podían perder su inversión, menos los extranjeros, ya que el Fobaproa los compensaría.

Durante 1996, el Fobaproa adquirió de Serfín una serie de “activos” improductivos, como créditos hipotecarios denominados “meseta”; un crédito otorgado al fideicomiso que construyó la central termoeléctrica de Topolobampo; una cartera de valores; y títulos de deuda soberana. Esas operaciones, junto con la inversión simulada mediante el ING Bank, alcanzan un valor, a abril de 2000, de 16 472 millones de pesos.

En 1997, los apoyos consistieron en la *compra* de créditos carreteros; el pago en efectivo de parte de la cartera de créditos hipotecarios incluida en el llamado tramo III; la operación citada con J.P. Morgan y HSBC; y la adquisición de acciones y obligaciones. Las operaciones descritas tuvieron un costo, a valor actual, estimado en 22 751 millones de pesos. En 1998, el Fobaproa

adquirió un paquete de acciones que se había ofrecido a J.P. Morgan y que finalmente no tomó. Ese gasto ascendió a 580 millones de pesos, 730 de ahora.

En 1999, el IPAB decidió utilizar los “activos” disponibles, para capitalizar a Serfín. Así, tomó 8 188 millones de pesos de las “chequeras” correspondientes a lo que se había podido recuperar de los créditos amparados por los pagarés emitidos por el Fobaproa. También decidió utilizar 11 326 millones de pesos de las reservas que había constituido Serfín para enfrentar la participación en pérdidas pactada. Además, el IPAB compró a Serfín acciones de Cintra por 516 millones de pesos. El costo actual de esas operaciones asciende a 21 423 millones de pesos.

Para concluir el *saneamiento* de Serfín y ponerlo en condiciones de venta, el IPAB decidió constituir reservas por 4 950 millones de pesos, y adquirir activos “grises”, es decir, con valor comercial de cero, por 5 618 millones de pesos. Las dos operaciones se realizaron con recursos presupuestarios, en enero de 2000, y representan un costo de 10 927 millones de pesos a la fecha en que se vendió Serfín.

En conclusión, la estimación de que el costo del rescate de Serfín asciende a 172 mil millones de pesos, aunque no es exacta ni perfecta, parece bastante sólida, ya que está calculada tomando como base la documentación disponible. Lo que originó ese enorme costo, así como sus verdaderos beneficiarios, es un asunto que deberían aclarar e investigar las autoridades, para evitar que algo así vuelva a repetirse.

SERFÍN: LA QUIEBRA OCULTA

13 DE JUNIO DE 2000

A pesar de que ahora se sabe que el rescate de Banca Serfín alcanzó más de 172 mil millones de pesos, dicha cifra continúa siendo una abstracción para muchas personas. Por ello, quisiera terminar esta serie de artículos hablando de los verdaderos beneficiarios de la quiebra de este banco, entre los que se encuentran no sólo empresarios vinculados al poder, como Adrián Sada, sino también miembros prominentes del Partido Acción Nacional (PAN), incluyendo al mismo Vicente Fox.

El uso de cuantiosos recursos públicos ha sido justificado por el gobierno, como algo necesario para “salvar a los ahorradores”. Esa excusa, legítima en parte, permite esconder a los que verdaderamente se beneficiaron mediante rescates como el registrado en Serfín. Como es sabido, el dinero que presta un banco proviene de los depósitos hechos por los ahorradores. Por ello, la labor de los bancos no consiste sólo en servir como intermediarios entre ahorradores y deudores, sino en calcular y tomar riesgos. Es decir, los bancos, antes de prestar un dinero que no es suyo, deben asegurarse de que quien reciba el crédito esté realmente en capacidad de pagarlo.

Al estallar la crisis a principios de 1995, muchos deudores de buena fe, que habían adquirido préstamos tomando como base las tasas de interés que existían hasta fines de 1994, se encontraron en situación de insolvencia, incapacitados para cumplir con sus obligaciones. Estos deudores fueron verdaderas víctimas de la crisis y requirieron ayuda de la sociedad. Los apoyos a esta clase de deudores, sin duda implicaron un costo fiscal, pero se justificaron, al evitar la quiebra de los bancos y, con ella, la posible pérdida de los ahorros.

Pero existe otro tipo de deudores de los bancos. Se trata de los propios banqueros o de gente directamente relacionada con ellos, a quienes se les hicieron préstamos cuantiosos, muchas veces sin garantía alguna. Estos deudores no pueden ser considerados víctimas de la crisis. Sus muchos abusos, así como la complicidad de las autoridades financieras, es lo que explica que el rescate bancario haya alcanzado un costo tan grande.

Lo que realmente esconde el rescate de Serfín, apenas empieza a ser conocido. En un documento de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), dado a conocer por *La Jornada* el 2 de junio, se describen una serie de operaciones que significaron cuantiosas pérdidas para ese banco, y que las autoridades se negaron a investigar. Son muchos los abusos documentados, que fueron encabezados por Adrián Sada González, accionista de Serfín y del Grupo Vitro.

Considerando algunas de las operaciones registradas por la CNBV, se puede estimar que la familia Sada obtuvo directamente beneficios por 563 millones de pesos, valuados al mes de abril de 2000. Si además se consideran otras operaciones, incluidas en el mismo documento de la CNBV, llevadas a cabo por los Sada, por medio de prestanombres (empleados de Vitro), se agregan otros 626 millones de pesos. Sólo estos 1 189 millones de pesos explican 0.7 por ciento del quebranto total de Serfín.

En el citado documento de la CNBV también se comenta que durante 1997, se decidió dar quitas de más de 50 por ciento a 247 deudores privilegiados, que generaron un quebranto de 2 375 millones de pesos. Además, señala que a créditos escogidos, entre ellos algunos del Grupo Vitro, se les aplicó durante 1998 una tasa de interés de cero, y las pérdidas se cargaron a los resultados del banco. Este trato preferente también benefició a la familia Fox, con un adeudo de 1.7 millones de dólares en ese banco.

Todos esos abusos fueron finalmente compensados por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) o por el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), para *garantizar* que los ahorradores no perdieran su dinero, cargando la enorme cuenta al empobrecido pueblo mexicano mediante la deuda pública. Aunque lo legal y honesto hubiera sido (y sigue siendo) utilizar todos los recursos en poder del Estado para tratar de recuperar los fondos producto del saqueo, las autoridades no sólo se negaron a investigar, sino que se prestaron a encubrir el enorme desfalco.

En esta labor de encubrimiento, las autoridades contaron con la ayuda de prominentes miembros del PAN. Uno de los diputados panistas encargados de “investigar” el Fobaproa, fue precisamente Rogelio Sada, pariente cercano de Adrián Sada. Ese sólo hecho dice mucho más que miles de palabras. Además, el propio Vicente Fox se hizo presente en diciembre de 1998, para presionar a los diputados panistas que se oponían a legalizar ese fraude, logrando convencer a la mayoría para que aprobaran la ley del IPAB, junto a los diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) (véase *La Jornada*, 12 de diciembre de 1998).

La negativa de las autoridades a proporcionar toda la información del rescate bancario, se presta a muchas especulaciones, y pueden resultar afectadas personas inocentes. Sin embargo, despiertan muchas sospechas hechos como el que Jaime Serra Puche haya pasado a formar parte del Consejo de Administración de Vitro, precisamente en 1998, cuando se documentaron las muchas operaciones irregulares de Adrián Sada, principal saqueador de Serfín y, por cierto, también presidente del Consejo de Administración de ese grupo industrial.

CAPÍTULO 3
LAS CONSECUENCIAS
DEL RESCATE BANCARIO

EL DISIMULADO DESASTRE FISCAL

19 DE AGOSTO DE 1999

Los resultados dados a conocer recientemente respecto al comportamiento de las finanzas públicas durante la primera mitad del año, disimulan la verdadera situación fiscal, la cual puede ser calificada como cercana a un auténtico desastre. Como muestra de ello, se pueden comentar tres hechos: el festinado superávit fiscal es en realidad un déficit; el disminuido gasto público está descuidando áreas prioritarias como la educación; la próxima conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda oficial amenaza con restringir aún más el gasto social.

Según el diagnóstico oficial, durante el primer semestre del año se mantuvieron finanzas públicas sanas. Los ingresos presupuestales aumentaron 3.6 por ciento en términos reales, y el gasto programable mostró una disminución real de 3 por ciento, permitiendo que se registrara un superávit fiscal por 7 866 millones de pesos. Como la meta anual es alcanzar un déficit de 1.25 por ciento del producto interno bruto, la situación para la segunda mitad del año parece holgada.

Sin embargo, la realidad es muy diferente. Los ingresos no crecieron el 3.6 por ciento real anunciado, sino a una tasa menor (0.7 por ciento). Ese estancamiento de la recaudación se compensó registrando como ingreso los 12 553 millones de pesos del remanente de operación obtenido por el Banco de México durante 1998. Sin esa operación, el festinado superávit se habría convertido en un déficit por 4 687 millones de pesos.

Como es sabido, el remanente de operación del Banco de México se entera a la Tesorería de la Federación a más tardar en el mes de abril de cada año, después de haber concluido el ejercicio anual (artículo 55 de la Ley del

Banco de México), para luego ser registrado como ingreso del gobierno federal, dentro del rubro aprovechamientos, e incluido en la cuenta de la hacienda pública que se envía al Congreso en junio.

En el balance del Banco de México al 31 de diciembre de 1998 (última página del informe anual para 1998), puede apreciarse que los 12 553 millones de pesos del citado remanente obtenido durante ese año, no se enteraron a la Tesorería. Por ello, el rubro de aprovechamientos en la cuenta pública para 1998 (p. 329 de los Resultados Generales) fue muy inferior al estimado originalmente en la Ley de Ingresos.

Lo anterior se explica por la nueva ley del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), en cuyo artículo octavo transitorio se señala que dicho remanente se deberá utilizar para amortizar el crédito otorgado por el Banco de México al Fobaproa (55 800 millones de pesos a diciembre de 1998), el cual no se incluirá dentro de los pasivos del Fobaproa que empezarán próximamente a ser convertidos en deuda pública oficial.

Sin embargo, la escasa recaudación fiscal observada durante la primera mitad del año, obligó al gobierno a registrar el citado remanente correspondiente a 1998 como si se hubiera obtenido durante el presente año. Con ese pequeño truco, un déficit de 4 687 millones de pesos se convirtió en un superávit de 7 866 millones, el cual luce muy bien y da confianza a los inversionistas.

Otro punto que llama la atención es la fuerte caída en el gasto para la educación. Si se agregan los recursos destinados a la UNAM, los del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB del ramo 33), las Aportaciones para el Distrito Federal, y el gasto realizado por la Dirección General de Educación Superior (para universidades de provincia), se alcanza casi 80 por ciento del gasto público destinado a educación. Este gasto registra una caída real de 12.2 por ciento durante el primer semestre de 1999.

Pero no todo el gasto para educación ha disminuido. El destinado a la UNAM, por ejemplo, registra un incremento real de 13.2 por ciento, debido a que se le permitió ejercer durante los primeros seis meses del año más de la mitad de su presupuesto anual. Esta abundante disponibilidad de recursos se dio, a pesar de que esa institución ha estado la mayor parte del semestre en huelga. En contraste, el gasto destinado a las universidades de provincia

disminuyó 13.4 por ciento en términos reales, y los recursos destinados a la educación en el Distrito Federal también cayeron 20.1 por ciento real.

Otro aspecto preocupante es el comportamiento de las obligaciones garantizadas por el gobierno, en especial los pasivos del Fobaproa, las cuales aumentaron su valor en 54 906 millones de pesos durante la primera mitad de 1999. Aunque estos pasivos no se consideran aún para la contabilidad del déficit o superávit fiscal, su pronta conversión en deuda pública oficial explica la restricción de gasto a otros sectores y amenaza con presionar aún más la vulnerable situación financiera del sector público.

Por lo pronto, el gobierno ha colocado a lo largo del año un enorme monto de deuda por medio de valores, que le han permitido acumular 46 mil millones de pesos. Estos recursos han sido acumulados, no para gastar en áreas prioritarias como educación, sino para tenerlos disponibles cuando se realice la anunciada conversión de los pagarés del Fobaproa en bonos negociables.

ASIGNACIÓN DE LOS INGRESOS PETROLEROS EXCEDENTES PARA EL RESCATE BANCARIO, Y SIMULACIÓN DE SUPERÁVIT FISCAL

22 DE SEPTIEMBRE DE 1999

En fechas recientes, la Secretaría de Hacienda dio a conocer algunos cálculos sobre pérdida de ingresos esperados para el presente año, los cuales se compensarán parcialmente con los ingresos excedentes derivados de la subida del precio del petróleo. Según estos cálculos, después de aplicar todo el citado excedente, todavía queda un remanente para ser compensado, si se quiere mantener la meta de déficit fiscal señalada por el gobierno.

CÁLCULOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA (MILLONES DE PESOS)

Mayores ingresos esperados	20 500
Por mayor precio del petróleo	11 200
Por menores intereses en pesos	9 300
Menores ingresos esperados	30 944
Por privatizaciones	8 000
Por menor remanente de operación del Banco de México	22 944
Faltante	(10 444)
Remanente de operación de Banxico	
Estimado en Ley de Ingresos para 1999	35 493
Esperado para 1999	0
Aplicación del remanente de Banxico obtenido en 1998	12 549
Pérdida de ingresos por remanente de operación de Banxico	22 944

Fuente: Comunicado del vocero de la Secretaría de Hacienda, del 12 de septiembre de 1999.

Como se puede ver en el cuadro anterior, las autoridades de Hacienda calculan que se obtendrán 20.5 mil millones de pesos adicionales a lo estimado en la Ley de Ingresos de 1999. De ese monto, 11.2 mil millones corresponden a mayores ingresos petroleros, debido a que el precio del crudo,

calculado originalmente en 9.25 dólares por barril, podrá alcanzar alrededor de 14 dólares como promedio en 1999. Los restantes 9.3 mil millones se refieren a menores pagos en pesos por los intereses de la deuda externa, como resultado de la revaluación observada en nuestra moneda.

Sin embargo, la Secretaría de Hacienda también espera una pérdida de ingresos de 30.9 mil millones de pesos respecto a lo estimado en la misma Ley de Ingresos de 1999. En esa pérdida se incluyen 8 mil millones, debido al retraso en la desincorporación de algunos aeropuertos (la estimación original respecto a privatizaciones era de 16.1 mil millones). Pero la pérdida mayor se refiere al remanente de operación del Banco de México, lo cual alcanza 22.9 mil millones y es el tema de esta nota.

Según los cálculos de las autoridades hacendarias, al restar a los mayores ingresos por 20.5 mil millones, las pérdidas esperadas por 30.9 mil millones, quedará todavía un faltante por 10.4 mil millones de pesos, el cual no dicen cómo lo compensarán. En todo caso, el énfasis está dirigido a convencer a la opinión pública de que a pesar de observarse el conocido repunte en el precio del petróleo, el gobierno no sólo no cuenta con ingresos excedentes, sino que tiene un faltante que debe compensar de alguna manera.

Pero, como ya es usual en nuestro país, la realidad es diferente. Lo que en verdad pretende la Secretaría de Hacienda al dar a conocer esos cálculos, es tratar de encubrir la decisión de utilizar el total de los ingresos petroleros excedentes para el rescate bancario, al mismo tiempo que intenta engañar a la opinión pública, tratando de hacer aparecer el déficit fiscal registrado durante la primera mitad del año, como si fuera un superávit.

Como se puede recordar, entre los 552.3 mil millones de pesos de pasivos del Fobaproa estimados para febrero de 1998, se encontraba un préstamo del Banco de México al Fobaproa por 46.5 millones, en su mayor parte destinado a sanear Inverlat. La ley del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), elaborada por la Secretaría de Hacienda y luego impuesta al Congreso el 12 de diciembre de 1998 (con la complicidad de los legisladores del PAN), incluyó un artículo transitorio, el octavo, en el que se ordenó que ese crédito fuera quebrantado por la institución que lo otorgó, para evitar que constituyera parte del paquete que se convertiría en deuda pública oficial, una vez concluidas las auditorías a las operaciones del Fobaproa.

Con esta inclusión en la ley del IPAB se buscaban dos objetivos: por un lado garantizar el cumplimiento de los leoninos compromisos acordados por el Fobaproa con el Scotiabank de Canadá, el cual acordó comprar Inverlat en marzo del año 2000, siempre y cuando el gobierno ya lo hubiera saneado totalmente, y no mediante los famosos pagarés, sino con dinero contante y sonante. El otro objetivo fue sacar esos pasivos de la contabilidad de la deuda pública, ya que el Banco de México no es, formalmente, parte del sector público.

Pero ese tratamiento del crédito otorgado por el Banco de México al Fobaproa, implica necesariamente una reducción de los ingresos del gobierno federal, los derivados del remanente de operación del Banco de México, los cuales, normalmente se incluyen en la Ley de Ingresos, dentro del rubro “Aprovechamientos”.

El remanente de operación del Banco de México es el resultado de las múltiples operaciones que realiza, entre las que destaca el llamado “señoreaje”, es decir, la facultad exclusiva para emitir papel moneda. Las utilidades generadas por esta facultad (como también sucede en el caso de la renta petrolera) pertenecen al pueblo mexicano. Por ello, la Ley del Banco de México señala en su artículo 55 la obligación de esa institución de enterar tal remanente a la Tesorería de la Federación a más tardar en el mes de abril, una vez concluido el ejercicio del año anterior.

Así, en la Ley de Ingresos de 1998, se estimó una recaudación de 12 500 millones de pesos por ese concepto. Para la Ley de Ingresos de 1999, la estimación ascendió a 35 493 millones de pesos (concepto 23.A del artículo 1º). Durante los dos años, los citados recursos fueron parte de los ingresos totales calculados para elaborar el Presupuesto de Egresos y estimar el déficit fiscal esperado.

La interpretación de la nueva ley del IPAB implica una renuncia del gobierno federal a esos ingresos, para aplicarlos hasta que se extinga el citado crédito otorgado por el Banco de México para sanear Inverlat. Ese crédito se estimaba en 46.5 mil millones de pesos en febrero de 1998 y en 55.8 mil millones en diciembre de ese año. Para junio de 1999, la estimación dada a conocer recientemente por el IPAB alcanzó 61 mil millones de pesos.

Acatando lo establecido en la ley del IPAB, el Banco de México dio a conocer su balance para 1998 (última página del Informe Anual de 1998), el pasado

mes de abril. En ese balance se consigna que los 12 549 millones de pesos del remanente de operación generado, no se enteraron a la Tesorería, por lo que se infiere que quedaron disponibles para lo dispuesto en esa ley. Tal pérdida de ingresos quedó consignada en la cuenta pública para 1998, la cual registró una menor recaudación por concepto de aprovechamientos, respecto a lo estimado originalmente en la Ley de Ingresos para ese año (página 329 de los Resultados Generales). Hasta ahí, todo quedó aparentemente finiquitado.

Pero, para 1999, quedó un hueco de 35 493 millones de pesos en las finanzas públicas, ya que la Ley de Ingresos incluyó ese monto como parte de los ingresos del gobierno federal, pero la ley del IPAB señaló que no se deberían enterar a la Tesorería, siendo utilizados para financiar el crédito otorgado al Fobaproa. Esta contradicción jurídica no fue percibida por los legisladores del PRI y del PAN, quienes se concretaron a aprobar las dos iniciativas elaboradas apresuradamente en la Secretaría de Hacienda.

Durante el presente año, el Ejecutivo tomó dos decisiones a espaldas del Congreso: registrar los 12 549 millones de pesos del remanente generado en 1998, como si se hubieran obtenido en 1999, con el fin de hacer aparecer el déficit fiscal de 4 687 millones registrado en la primera mitad del año, como un superávit por 7 866 millones; y utilizar el total de ingresos petroleros excedentes para compensar la pérdida de los 35 493 millones del remanente de operación del Banco de México incluidos en la Ley de Ingresos de 1999 y que, como se dijo, están ahora destinados al rescate bancario, por mandato de la ley del IPAB.

La excusa para la primera decisión no es válida, puesto que la pretensión de que los 12 549 millones generados en 1998 ya estaban incluidos en el cálculo original de los 35 493 millones consignados en la Ley de Ingresos para 1999 no tiene sentido, pues la propia ley señala que los ingresos estimados se refieren al propio año de 1999.

La utilización discrecional de los recursos petroleros excedentes sí es legal, y está permitida por la forma como actualmente opera el régimen fiscal de Pemex. Como se puede recordar, dicho régimen se basa en una serie de pagos provisionales por concepto de los tres derechos sobre extracción de hidrocarburos. Esos derechos, junto con el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) aplicado a la gasolina y el diesel conforman la llamada “red fiscal” de Pemex, y los tributos pagados finalmente se ajustan

hasta integrar el derecho sobre hidrocarburos, que significa 60.8 por ciento de los ingresos de Pemex.

Sin embargo, los ingresos excedentes, es decir, los ingresos obtenidos por encima del precio del petróleo supuesto en la Ley de Ingresos, se afectan fiscalmente de la siguiente manera: primero se les aplica 60.8 por ciento del derecho sobre hidrocarburos. El 39.2 por ciento restante también es captado por el fisco mediante la aplicación del aprovechamiento. Así, cien por ciento de los recursos excedentes van a parar a la Tesorería de la Federación.

La aplicación de esos recursos excedentes queda a la discreción de la Secretaría de Hacienda, ya que los “candados” incluidos en el Presupuesto de Egresos sólo son aplicables a los ingresos tributarios, y los derechos y aprovechamientos no lo son. La única restricción incluida en el decreto de Presupuesto para 1999 es que se deben utilizar para amortizar deuda pública, y la decisión de emplearlos para compensar la citada pérdida en ingresos resulta adecuada, ya que la alternativa sería contratar más deuda.

FRUSTRADO ENGAÑO A LOS LEGISLADORES

6 DE OCTUBRE DE 1999

El pasado mes de septiembre varios funcionarios de la Secretaría de Hacienda, encabezados por el secretario Gurría, intentaron engañar a los legisladores, tratando de ocultar una decisión que habían tomado: utilizar para el rescate bancario los mayores ingresos derivados del alza del precio del petróleo. Este engaño fue puesto al descubierto por varios legisladores del Partido de la Revolución Democrática (PRD), los cuales mostraron que ya no es posible continuar con el tipo de trampas y simulaciones que acostumbran algunas autoridades.

Esta historia comienza con un préstamo otorgado por el Banco de México (Banxico) al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), que fue destinado en su mayor parte para “sanear” a Inverlat, el cuarto banco de México. Este crédito ascendía a 46.5 mil millones de pesos en febrero de 1998, siendo parte de los famosos 552.3 mil millones de pasivos del Fobaproa que el presidente Zedillo propuso convertir en deuda pública. El valor de este préstamo siguió aumentando hasta alcanzar 60 mil millones de pesos en junio del presente año.

Con el fin de disimular, en lo posible, los enormes pasivos del Fobaproa que se decidió transferir al nuevo Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), las autoridades optaron por distribuir parte de ellos entre varias instituciones. Así, un crédito otorgado por Nafinsa, se decidió que fuera asumido por ese banco; los créditos carreteros se concentraron en un fideicomiso de Banobras, para resolver su situación dentro de esa institución; y el señalado préstamo de Banxico recibió un tratamiento parecido, como veremos a continuación.

En la ley del IPAB, elaborada en la Secretaría de Hacienda, *negociada* con algunos dirigentes del Partido Acción Nacional (PAN), y luego votada por la mayoría de los diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del PAN en diciembre pasado, se incluyó, en el artículo octavo transitorio, la disposición de que dicho préstamo fuera pagado por Banxico, utilizando para ello el remanente de operación de esa institución.

El banco central tiene varias facultades monopólicas, entre las que destaca la emisión de papel moneda. Estas facultades le permiten generar utilidades que se traducen en su llamado remanente de operación. Como este remanente es propiedad del pueblo mexicano, la Ley del Banco de México señala, en su artículo 55, que deberá ser entregado a la Tesorería de la Federación al cierre de cada ejercicio anual, a más tardar en el mes de abril.

Por ello, el remanente se registra cada año como ingreso del gobierno federal en la Ley de Ingresos, dentro del rubro de aprovechamientos. En la Ley de Ingresos para 1998 se incluyó una estimación de 12.5 mil millones de pesos por ese concepto, los cuales no se enteraron a la Tesorería al cerrar el ejercicio de ese año, quedando aparentemente disponibles para lo indicado por la ley del IPAB (véase la última página del Informe Anual de Banxico para 1998).

En la Ley de Ingresos para 1999 se incluyó una estimación del multicitado remanente por 35.5 mil millones de pesos, los cuales formaron parte de los cálculos del paquete económico para 2000. Sin embargo, esa inclusión cayó en una posible contradicción con lo dispuesto en la ley del IPAB, expedida días antes, la cual indicaba que el gobierno federal renunciaba a esos ingresos, mientras se amortizaba el préstamo otorgado al Fobaproa.

Así, las finanzas públicas para 1999, partieron con un hueco de 35.5 mil millones de pesos, los cuales, como se indica en la ley del IPAB, quedaron disponibles para el rescate bancario. Como los resultados fiscales a mitad del año presentaban un déficit, las autoridades decidieron tomar los 12.5 mil millones del remanente generado en 1998, registrarlos como si se hubieran obtenido en 1999, y simular un superávit fiscal en las vísperas del informe presidencial.

Pero quedaba pendiente una pérdida en los ingresos fiscales programados, por casi 23 mil millones (los 35.5 incluidos en la Ley de Ingresos de 1999, menos los 12.5 generados en 1998). La decisión fue utilizar los ingresos

petroleros excedentes (derivados de la notable subida del precio del petróleo) para compensar ese faltante, o lo que es lo mismo, para destinarlos al rescate bancario. Esa decisión se explica por la urgencia de concluir el “saneamiento” de Inverlat, ya que existe un compromiso con el Scotiabank de Canadá, para terminar ese proceso en marzo de 2000, con dinero contante y sonante, y no con promesas como los famosos pagarés emitidos por el Fobaproa.

El engaño de las autoridades, que luego resultó frustrado por los legisladores del PRD, consistió en tratar de hacer creer que los excedentes petroleros se utilizarían para compensar una pérdida de casi 23 mil millones de pesos del remanente programado para Banxico, como resultado de la no anticipada revaluación del peso. Aunque este efecto es verdadero, resulta irrelevante para el cálculo normal de los resultados fiscales, ya que el gobierno federal, como se dijo antes, había renunciado de antemano a esos ingresos, al decidir destinarlos al rescate bancario.

Sin embargo, la maniobra de las autoridades hacendarias, descubierta por el PRD, no puede ser revertida, ya que actualmente se carece de recursos legales para ello. Al igual que ha sucedido con muchos capítulos del ya interminable rescate bancario, las autoridades han promovido adecuaciones jurídicas que les permiten adoptar medidas discrecionales que afectan los ingresos y el patrimonio de la mayoría de los mexicanos, sin violentar ninguna disposición legal.

LA DEUDA PÚBLICA ESCONDIDA

24 DE FEBRERO DE 2000

En el Informe sobre las Finanzas Públicas correspondiente al cuarto trimestre de 1999, se reportó que el déficit fiscal fue de sólo 1.15 por ciento del producto interno bruto (PIB), nivel inferior al 1.25 por ciento programado. Este resultado, según las autoridades hacendarias, fue producto de una mayor recaudación y de un control del gasto, lo que permitió disminuir la proporción de la deuda pública respecto al PIB, de 27.9 por ciento en 1998 a sólo 25.3 en 1999.

Con esto, los voceros del gobierno federal pretenden hacer creer que la política económica aplicada ha dado buenos resultados, propiciando un crecimiento económico “de calidad”, sustentado sobre bases sanas, que permitirá una transición ordenada en este año electoral. Desafortunadamente, detrás de las maquilladas cifras de Hacienda, se oculta una situación de verdadero desastre fiscal, con ingresos estancados y una creciente deuda pública escondida.

Hacienda señala que los ingresos crecieron en 4.6 por ciento en términos reales, es decir que aumentaron a una tasa superior al 3.6 por ciento que registró el PIB. Sin embargo, los ingresos de 1999 incluyen 12.5 mil millones de pesos del remanente de operación del Banco de México generado en 1998 (véase mi colaboración en *La Jornada* del 20 de agosto de 1999).

Aunque esos fondos fueron enterados en 1999, en realidad se generaron en 1998, por lo que no deberían ser contabilizados para festinar una supuesta recuperación de la recaudación. Si se descuenta este concepto, los ingresos sólo crecen 3.2 por ciento, tasa inferior a la del PIB, y el déficit sube a 1.42 por ciento del PIB, nivel superior al programado.

Pero lo más importante, las autoridades tratan de disimular a toda costa, el espectacular crecimiento de la deuda pública durante los últimos años. Esa deuda escondida incluye no sólo los conocidos pasivos del Fobaproa-IPAB, sino la deuda implícita asociada a la reforma de la seguridad social; los compromisos adquiridos mediante el mecanismo conocido como “pidiregas”; así como las deudas ocultas en la banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento.

La deuda derivada del rescate bancario incluye los 725 mil millones de pesos de pasivos transferidos al IPAB; los 91 mil millones del rescate carretero, ahora en un fideicomiso de Banobras denominado Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC); el crédito por más de 60 mil millones otorgado por el Banco de México al Fobaproa; y los préstamos distribuidos entre Nafinsa y Bancomext. Todos estos pasivos alcanzan 21 por ciento del PIB, y son deuda pública, aunque no se registren como tal.

La reforma de la seguridad social ha implicado una erogación presupuestaria de alrededor de uno por ciento del PIB a partir de 1997. Ese compromiso del gobierno significa una virtual asunción de deuda. El monto de la misma es desconocido, pero suponiendo una tasa de interés real de 4 por ciento (la observada en promedio en México durante los últimos 40 años), se puede estimar en casi 28 por ciento del PIB.

Para enfrentar los costos del rescate bancario, el gobierno dejó sin fondos para invertir a Pemex y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). En compensación, se diseñó un nuevo mecanismo para efectuar la inversión indispensable: los proyectos de inversión con registro diferido en el gasto, o pidiregas. Su aplicación ha significado una acumulación de deuda escondida que a la fecha asciende a 358 mil millones de pesos, casi 8 por ciento del PIB.

Se ha mantenido oculta la verdadera situación financiera de la banca de desarrollo y de los fideicomisos de fomento, como: Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Fondo para la Vivienda (Fovi), Fondo para el Desarrollo Comercial (Fidec) y Fideicomiso Liquidador (Fideliq). Aunque las denuncias de fraude han sido frecuentes, no se conoce con certeza la magnitud de la deuda pública ahí escondida. Tomando como base los datos del último reporte de deuda pública, esos pasivos son de, cuando menos, 177 mil millones de pesos, 3.9 por ciento del PIB.

En suma, se estima que la deuda pública escondida asciende a cerca de 60 por ciento del PIB. Si se agrega la deuda oficialmente reconocida, de 25 por ciento del PIB, se puede concluir que el actual gobierno está heredando al siguiente una deuda por alrededor de 85 por ciento del PIB. Aunque esa carga es mucho mayor que la recibida del anterior gobierno, la única virtud del actual es haberla hecha más manejable, distribuyendo los compromisos de pagos durante muchos años.

Como es evidente, la situación fiscal es muy preocupante, y no da motivo para el festejo, menos aún para el autoelogio de las autoridades. Sería interesante saber si los candidatos que actualmente se disputan la Presidencia de la República, tienen real conciencia de la misma.

EL FOBAPROA Y EL PRD

9 DE MARZO DE 2000

El tema del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) volvió a aparecer durante el reciente debate televisivo entre Andrés Manuel López Obrador y Diego Fernández de Cevallos. Al verse acorralado, el panista acusó al Partido de la Revolución Democrática (PRD) de haber sido inconsecuente al aprobar recursos presupuestarios para el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Una acusación similar fue hecha por Porfirio Muñoz Ledo, agregando que el PRD es “colaboracionista con el gobierno”, y que por ello prefirió salirse de ese partido (*Reforma*, 9 de marzo de 2000).

Estas acusaciones son falsas y se inscriben dentro de la actual campaña para denigrar a los candidatos del PRD, y así, restarles votos. Para saber si estas acusaciones tienen algún fundamento, basta consultar la versión stenográfica de la sesión de la Cámara de Diputados del pasado 28 de diciembre, en la que se aprobó el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2000 (www.camaradediputados.gob.mx).

Respecto al IPAB, se realizaron cuatro votaciones. La primera correspondió a la propuesta incluida en el dictamen, donde se asignaban 32.1 miles de millones de pesos a ese instituto. La votación mayoritaria fue a favor, con el voto del PRD en contra.

La segunda votación se refirió a una propuesta del PRD y del Partido del Trabajo (PT), consistente en reducir a cero los recursos presupuestarios para el IPAB. Ese punto fue rechazado, al lograr sólo 140 votos a favor, 243 en contra y 106 abstenciones.

La tercera votación correspondió a una propuesta del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que buscaba asignar 34.6 miles de millones de

pesos al IPAB, 2 500 millones más que lo incluido en el dictamen. Esta propuesta fue aprobada por 246 votos a favor y 245 en contra. En este caso, el PRD votó junto al Partido Acción Nacional (PAN), pero de nueva cuenta, en contra de que se proporcionaran recursos presupuestarios al IPAB.

La cuarta y última votación se refirió a una propuesta del PAN, que condicionaba la entrega de 14.1 miles de millones de pesos de los recursos asignados al IPAB, a que ese instituto informara sobre los créditos irregulares encontrados en los pasivos heredados del Fobaproa, y que los bancos intervenidos pasaran a ser administrados por el IPAB. Esta fue la única de las cuatro votaciones donde el PRD votó a favor.

El dilema era claro. La mayoría de los diputados ya habían aprobado recursos para el IPAB, con el voto en contra del PRD. Se trataba de votar si esos recursos, ya aprobados, se condicionaban o no, a que el IPAB cumpliera con las disposiciones legales vigentes.

La decisión del PRD fue votar a favor de ese condicionamiento. Aun así, esta votación se perdió al tener 245 votos a favor y 246 en contra. En los dos últimos puntos, los votos del PRD y del PAN estuvieron unificados. En ambos, las propuestas de la oposición perdieron por un solo voto. Fue precisamente durante estas dos votaciones, cuando el diputado panista Francisco José Paoli Bolio se ausentó de la sesión y permitió que el PRI y sus aliados ganaran.

Como se puede ver, las acusaciones de personas como Diego Fernández de Cevallos y Porfirio Muñoz Ledo, respecto a que el PRD resultó inconsecuente o “colaboracionista con el gobierno”, al votar a favor de que el IPAB contara con recursos presupuestarios, supuestamente a cambio de que se aprobara el endeudamiento del gobierno del Distrito Federal, son por completo falsas. En contraste, fue precisamente el PAN quien ayudó a la legalización del Fobaproa, al votar con el PRI la ley del IPAB en diciembre de 1998. Además, ese partido ha actuado en todo momento como cómplice del gobierno en la consumación y disimulación de ese gran atentado contra la economía del pueblo mexicano. Ahora se sabe que esa afinidad del PAN con el gobierno no ha sido solamente por razones ideológicas. Existen otras razones, más prácticas, que explican esa complicidad. El que muchos connotados panistas, incluido el mismo Vicente Fox, sean beneficiarios del Fobaproa, por ejemplo (véase mi colaboración en *La Jornada* del 25 de octubre de 1999).

EL PETRÓLEO Y EL FOBAPROA

6 DE ABRIL DE 2000

La reciente decisión de aumentar la exportación de petróleo, en coordinación con los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), ha estado sujeta a todo tipo de cuestionamientos. Ahora que nuestro país está actuando como si fuera miembro de esa organización, se pugna por una política diferente a la decidida por los principales productores petroleros. Lo sorprendente de esas críticas, no es sólo que provengan de personas que habían propuesto la integración de México a la OPEP, sino la fragilidad de los argumentos.

Estas críticas, carentes de sustento, eluden la discusión de cosas verdaderamente importantes en la materia. Por ejemplo, la disimulada vinculación entre los ingresos petroleros y el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), y la carencia de una auténtica política petrolera. Las acciones tomadas por el gobierno han estado orientadas a exprimir fiscalmente a Pemex para compensar la caída en la recaudación tributaria y obtener recursos adicionales para enfrentar los crecientes costos del rescate bancario.

En la primera mitad del sexenio se incrementó la producción de crudo para aumentar las exportaciones. Además, el gobierno subestimó de manera sistemática el supuesto de precio del petróleo que se incluyó en las leyes de Ingresos de cada año, para maximizar la recaudación fiscal y tener la posibilidad de asignar los ingresos excedentes, de manera discrecional, priorizando el rescate bancario.

El régimen fiscal aplicable a Pemex implica que la tributación de esa paraestatal debe alcanzar 60.8 por ciento de sus ingresos, quedando el

restante 39.2 por ciento como ingreso propio. Pero, entre 1995 y 1999, esa distribución sólo funcionaba si el precio del petróleo supuesto en la Ley de Ingresos coincidía con el observado a lo largo del ejercicio. Si el precio era subestimado, los ingresos generados por encima de ese supuesto se canalizaban íntegramente al gobierno federal, mediante el aprovechamiento considerado en esa ley.

Así, entre 1995 y 1997, se aumentó la exportación de petróleo y se subestimó el precio calculado en la Ley de Ingresos. Con los ingresos de las mayores exportaciones, se creó una partida presupuestal destinada al rescate bancario. Mediante el aprovechamiento, el fisco pudo captar el total de los ingresos excedentes y asignarlos a esa partida, por encima de lo presupuestado.

El mecanismo para financiar de manera subrepticia el creciente costo del Fobaproa, exprimiendo fiscalmente a Pemex, se sostuvo mientras los petroprecios se mantuvieron elevados. Cuando el precio del petróleo se derrumbó, a principios de 1998, el escondido mecanismo diseñado para canalizar recursos hacia el rescate bancario dejó de operar. Esa fue una de las razones que condujeron al presidente Zedillo a explicitar el problema del Fobaproa en marzo de 1998.

La fuerte caída en los precios del petróleo tuvo como efecto adicional, obligar al gobierno federal a modificar su política respecto a la OPEP, empezando a operar en coordinación con dicha organización. Esa política tuvo éxito y los precios del petróleo aumentaron de manera sorprendente a lo largo de 1999.

Sin embargo, esos crecientes ingresos no significaron mayores recursos para Pemex, ya que el perverso régimen fiscal aplicable a esa empresa no se modificó, y permitió al gobierno federal seguir exprimiendo al máximo a Pemex, hasta llegar al absurdo de que esa empresa registrara pérdidas en 1999 (Memoria de Labores, p. 121).

Como resultado de esa política fiscal depredadora sobre Pemex, la inversión de esa empresa se fue rezagando. Así, para compensar la exacción de recursos, a partir de 1997 se introdujo un nuevo mecanismo denominado pidiregas (proyectos de inversión con registro diferido en el gasto), mediante el cual, Pemex ha podido ofrecer proyectos de inversión a privados, quienes consiguen el financiamiento para los mismos.

Una de las ventajas de los pidiregas es que la inversión se puede efectuar sin recurrir a los recursos extraídos para el rescate bancario. Pero la mayor *ventaja* para el gobierno federal es que esas operaciones, y los compromisos financieros asumidos con ellas, no se tienen que registrar dentro de la contabilidad normal de las finanzas públicas, disimulando su impacto sobre las mismas y manteniendo la imagen de finanzas *sanas*.

La inversión mediante los pidiregas ha resultado más costosa que si se hubiera efectuado con recursos propios, debido a los riesgos asumidos por los inversionistas y a la posible corrupción involucrada. Este esquema de inversión también se ha aplicado a la Comisión Federal de Electricidad (CFE). A la fecha, el gobierno federal ha acumulado una deuda escondida, por ese concepto, que ya casi alcanza ocho puntos del PIB.

El perfil de amortizaciones de esta deuda escondida es muy elevado para los próximos ocho años, significa una fuerte restricción presupuestaria para el siguiente gobierno, y un elemento de presión para que Pemex y la CFE, o parte de esas empresas, sean privatizadas. La discusión de estos problemas es más importante que cuestionar la vinculación con la OPEP, quizá la única acción correcta en materia petrolera, efectuada por el presente gobierno.

LA RENUNCIA DE VICENTE CORTA

25 DE JULIO DE 2000

La reciente renuncia de Vicente Corta, secretario ejecutivo del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), esconde más cosas de las que parecen a primera vista. Aunque la tarea encomendada a ese funcionario era concluir la gran operación de despojo a la población conocida como Fobaproa (Fondo Bancario de Protección al Ahorro), sus intentos para hacerla más manejable y reducir, en lo posible, el enorme costo fiscal, lo llevaron a tratar de afectar algunos intereses de poderosos banqueros. Ese sólo intento le costó el puesto.

En mi opinión, como asesor de los diputados perredistas integrantes de la Comisión de Investigación del IPAB en la Cámara de Diputados, la coincidencia entre la renuncia de Corta y la entrega que hizo Michael Mackey de una segunda copia del archivo con las operaciones reportables, no explica esa decisión. Las razones son otras, y reflejan una preocupante situación, donde parece que no sólo se garantizará total impunidad a los grandes beneficiarios de este desfalco, sino que puede incrementarse aún más el enorme costo del rescate bancario.

Es necesario no perder de vista que la famosa lista de Mackey fue utilizada como una cortina de humo para ayudar a encubrir muchos de los abusos originados en el Fobaproa y desviar la atención respecto a los principales beneficiarios del despojo. Como se ha insistido, una y otra vez, esa lista sólo incluye los nombres de los beneficiarios detectados por ese consultor, con base en la escogida información que le permitieron revisar las autoridades. Por ello, no puede ser considerada como el resultado de la prometida auditoría que, en verdad, nunca se concluyó. Los nombres de los

principales beneficiarios se mantienen aún a la sombra, gozando de la protección de las autoridades.

La tarea encomendada a Corta no era fácil ni cómoda. Encubrir esas operaciones y hacerlas manejables, requería mucho más que las normales habilidades demandadas para un puesto de esa naturaleza. Además de estómago para resistir tanta porquería, se requería un poco de imaginación y audacia, así como cierta capacidad para limitar algunos de los abusos más extremos. Esos requisitos fueron cubiertos ampliamente por Corta, convirtiéndolo en la persona idónea para esa responsabilidad. Sin embargo, fue precisamente esa capacidad y empeño lo que le costó el puesto.

Dos ejemplos pueden servir para ilustrar lo anterior. El primer caso se refiere a Banamex. Como es sabido, Roberto Hernández es el principal accionista de ese banco, gran amigo del presidente Zedillo y ahora, al parecer, también íntimo de Vicente Fox. Banamex tiene en su poder pagarés emitidos por el Fobaproa por más de 54 mil millones de pesos, con intereses inferiores a los percibidos por otros bancos, los cuales se capitalizan, es decir, el banco no recibe nada en efectivo hasta el vencimiento de los papeles.

A partir del anuncio del IPAB respecto a la posible conversión de los pagarés del Fobaproa en nuevos bonos negociables, con pago de intereses en efectivo, bancos como Banamex empezaron a solicitar ese intercambio. Dicha gestión se reforzó con la decisión adoptada por el IPAB, de convertir los pagarés en poder de Serfín en nuevos bonos con mayores rendimientos y plazos menores.

La posición de Corta fue solicitar a Banamex un plan que permitiera aumentar la participación de ese banco en las pérdidas que se generaran al vencimiento de los pagarés, lo cual serviría como incentivo para que Banamex hiciera todo lo posible por recuperar el dinero que había prestado de manera inadecuada. Para ello, puso como condición para intercambiar los pagarés por nuevos bonos, que Banamex se comprometiera a no pagar dividendos hasta concluir ese esfuerzo de recuperación. Esa postura, como resulta obvio, no agradó a Roberto Hernández.

El segundo ejemplo se refiere a Citibank. Como se puede recordar, a mediados de 1998, cuando estaba en su apogeo el escándalo del Fobaproa, el gobierno vendió Banca Confía a ese banco extranjero. Por esa circunstancia, Citibank impuso condiciones extremadamente leoninas para quedarse con el

banco. El Fobaproa, en un entreguismo total, emitió un pagaré por 28 mil millones de pesos, con vencimiento a ocho años, y se comprometió a pagar intereses muy superiores a los que ese banco debía pagar a los ahorradores.

Vicente Corta decidió anticipar el pago de la deuda con Citibank, intentando así reducir el enorme costo impuesto a la población. No obstante, el banco extranjero protestó y demandó el cumplimiento de lo pactado, incluyendo el mantenimiento de esos elevados intereses hasta 2006. Los documentos firmados por las autoridades y el Citibank se mantuvieron en secreto hasta que ese banco los dio a conocer. A pesar de que en el contrato original del pagaré se incluyó la posibilidad de pagarlo anticipadamente, otros documentos también firmados por el Fobaproa permiten una interpretación un tanto ambigua.

Decisiones como las comentadas, hicieron de Vicente Corta un personaje incómodo para muchos banqueros, nacionales y extranjeros, los cuales sólo buscan sacar el mayor provecho de la debilidad de las instituciones nacionales y de la complicidad de muchas autoridades. Además, la actual luna de miel que se percibe entre dichos banqueros y Vicente Fox, no resultaba propicia para que continuara con un empeño que al final podría resultar infructuoso.

LAS SECUELAS DEL RESCATE BANCARIO Y LA NECESARIA REFORMA FISCAL

6 DE JUNIO DE 2004

El propósito de este texto es presentar una suerte de apuntes que sirvan de guía para una investigación de mayor alcance. La hipótesis básica que se plantea aquí, es que existe una vinculación directa entre los mecanismos que se utilizaron para llevar a cabo el rescate bancario, y la aparición de los proyectos de inversión con registro diferido en el gasto (pidiregas). Los dos tipos de mecanismos han tenido como base el despilfarro de los recursos petroleros, y han generado además una enorme deuda pública, que se ha pretendido disimular, y que representa una severa restricción para las finanzas públicas.

Después de la crisis de 1982, la orientación general de la política económica se modificó de manera radical, buscando una nueva inserción en la economía mundial e impulsando mecanismos de mercado que mejoraran la eficiencia y la competitividad. Aunque esa orientación ha sido en general correcta, ha adolecido de un grave defecto: efectuarse en un ambiente institucional no democrático, con un Estado de derecho débil, transparencia escasa, y verdadera rendición de cuentas inexistente.

Esa grave ausencia permitió que la política de liberalización financiera, también correcta en lo general, condujera a una situación cercana a la quiebra del sistema bancario, a principios de 1995. La política aplicada para rescatar a los bancos, mediante el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), mostró fallas similares, pues propició todo tipo de abusos que incrementaron desproporcionadamente el costo fiscal.

Ese creciente costo se financió, al principio de manera subrepticia, recurriendo a los ingresos petroleros excedentes. La exportación de crudo

se incrementó y el régimen fiscal aplicable a Petróleos Mexicanos (Pemex) fue modificado, con el fin de exprimir al máximo a esa paraestatal. La excesiva expoliación fiscal dejó a Pemex sin recursos para mantener sus niveles de inversión. Como alternativa, se crearon los pidiregas, basados en fuentes de financiamiento privadas, lo cual generó una deuda pública creciente que, al igual que con los pasivos del Fobaproa, se ha pretendido mantener escondida.

El irresponsable manejo de la política de rescate bancario, junto con la caída del precio del petróleo a principios de 1998, obligó al gobierno a explicitar el problema del Fobaproa, y se generó el famoso debate sobre ese asunto. Muchos detalles de esa discusión no han sido dados a conocer suficientemente. Al autor le tocó la responsabilidad de elaborar el análisis y la propuesta que presentó el Partido de la Revolución Democrática (PRD), la cual finalmente no fue aprobada, pero sirvió como base para el famoso debate efectuado ese año.

La discusión sobre el Fobaproa llevada a cabo en la Cámara de Diputados durante 1998, resultó oscurecida debido a las deficiencias institucionales antes señaladas. En lugar de buscar transparentar lo sucedido y reducir en lo posible el costo fiscal, la mayoría de los legisladores aceptaron la aplicación de una verdadera operación de encubrimiento que *legalizó* ese desfaldo y le impuso un costo excesivo al pueblo mexicano.

Con la creación del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), a principios de 1999, el gobierno asumió, de hecho, la enorme deuda generada por el rescate bancario. A partir de entonces, el IPAB ha administrado esos pasivos, buscando cómo refinanciarlos y distribuir su pago en el tiempo. A la fecha, el costo fiscal en que se incurrió está muy delimitado, y sólo queda pendiente de definir el costo que tendrá un segmento de esos pasivos.

El financiamiento de la inversión de Pemex, y también de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), mediante los pidiregas, ha continuado creciendo. La aplicación de ese mecanismo ha permitido continuar exprimiendo fiscalmente a Pemex, lo que descapitaliza de manera alarmante a esa paraestatal. La inversión basada en recursos presupuestarios casi ha desaparecido, pues se utiliza una proporción creciente de la misma para las amortizaciones de los pidiregas.

Desde 1995, el gobierno ha engañado a la población presentando unas finanzas públicas supuestamente sanas, con niveles de déficit reducidos y montos de deuda pública, como proporción del producto interno bruto (PIB), decrecientes. Esas cifras oficiales han sido posibles debido a que no se han registrado correctamente los pasivos del Fobaproa-IPAB, ni los relativos a los pidiregas. Si esa deuda se registrara, la percepción de la situación de las finanzas públicas durante los últimos años se modificaría fuertemente.

Con la llegada del nuevo gobierno del presidente Fox, se introdujo un nuevo concepto denominado Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP), con el cual se busca empezar a hacer explícito este problema. Sin embargo, ese concepto se mantiene por fuera de la contabilidad oficial, tratando de aparentar una salud inexistente en las finanzas públicas.

Pero el problema de fondo no es cómo se registra esa deuda. El hecho es que esos pasivos existen y están ejerciendo una enorme presión sobre las finanzas públicas. Esa presión tiende a incrementarse en los siguientes años. De ese hecho deriva la urgencia de una reforma fiscal profunda, que garantice la viabilidad financiera del gobierno.

Esa reforma fiscal debe ir acompañada de una política previa cuyo propósito sea transparentar todo lo que ha sucedido, a fin de concientizar a la población de la magnitud de los problemas heredados de los gobiernos anteriores, así como de la necesidad de incrementar los ingresos fiscales de manera permanente. Además, el régimen fiscal aplicable a Pemex deber ser modificado de manera radical, para impedir el absurdo de que la empresa más rentable del país termine quebrando.

Por ello, el objetivo de las presentes notas es ayudar a aclarar algunos de los grandes problemas que ahogan actualmente a las finanzas públicas, entendiendo que el primer paso para resolverlos es plantearlos de manera correcta.

▮ LA PRIVATIZACIÓN DE LA BANCA Y SU CRISIS (1991-1994)¹

En 1991 se inició el proceso de privatización de los bancos. La idea era combinar ese proceso con la política de desregulación en materia financiera que

¹ El análisis de esta parte está basado en Moreno Pérez, 1998; y en PRD, 1998.

ya se estaba aplicando. Con ello se buscaba alcanzar de manera simultánea tres objetivos: aumento de los niveles de ahorro de la economía, mejor asignación de ese ahorro, y abaratamiento del costo del crédito, derivado de la competencia esperada entre los nuevos bancos privados. Así, la economía se beneficiaría al contar con un sistema bancario más moderno y eficiente, capaz de canalizar el ahorro hacia las actividades más productivas y de manera menos onerosa.

En un ambiente de apertura de la economía, definitivamente se debía aplicar una política con esos rasgos. Pero el problema era la debilidad institucional y la falta de transparencia y de mecanismos modernos de rendición de cuentas. Con el ambiente de autoritarismo y escasa transparencia existentes, una política que podría haber sido muy positiva, se transformó en una bomba de tiempo, que estalló a principios de 1995.

El primer gran error fue vender los bancos prácticamente al mejor postor, olvidando que el servicio de banca y crédito es de una naturaleza muy diferente a las restantes actividades económicas. Por ello, se debió garantizar que los bancos quedaran en las manos de gentes capaces de administrarlos con toda la prudencia y responsabilidad que esa actividad requiere.

Otra falla fue que, debido a la ausencia de transparencia en el proceso de privatización, no se respetaron las reglas anunciadas. Una de ellas fue que el capital debería provenir de fuera del sistema bancario. Una gran cantidad de compradores financiaron la adquisición de los bancos recurriendo a préstamos de otros bancos. Así, la capitalización de los nuevos bancos privados resultó en gran medida ficticia y comprometió de inicio la viabilidad de los mismos.

Resulta difícil creer que las autoridades encargadas de la venta de los bancos ignoraran estos hechos. Ello ha generado la sospecha de que asuntos de corrupción pudieron estar involucrados. La ausencia de mecanismos claros de rendición de cuentas impidió que se aclarara todo ese proceso, por lo cual quedó señalado por el signo de la sospecha.

Pero quizás el mayor defecto de la privatización de la banca fue que no se acompañó de un reforzamiento de los organismos de supervisión ni de una modificación de las reglas de garantía de los depósitos bancarios.

En cualquier país que liberaliza su sistema bancario, las instituciones y las reglas de supervisión se refuerzan. En México eso no sucedió. La Comisión

Nacional Bancaria (CNB) continuó operando prácticamente de la misma manera. Uno de los pocos cambios legales efectuados, ahora también bajo la sombra de la sospecha, fue la conversión de los delitos llamados “de cuello blanco”, de graves a no graves, con prescripción a los cinco años.

Respecto a las garantías, durante décadas el gobierno había respaldado, de hecho, al total de los depósitos bancarios. Por ello, era famoso el hecho de que en nuestro país nunca quebraba un banco. Esa política era factible debido al estricto control que ejercía el Banco de México sobre casi todas las operaciones de la banca. Pero, en el nuevo ambiente de desregulación casi total, el mantenimiento de esa garantía implícita se convirtió en un incentivo perverso para los nuevos banqueros, quienes podían asumir riesgos excesivos sin preocuparse por las consecuencias.

Los resultados son bien conocidos. Los niveles de intermediación bancaria se incrementaron fuertemente. Pero ese crecimiento no fue resultado del aumento del ahorro, como se esperaba, sino de la liberación de recursos como resultado de la amortización de la mayor parte de la deuda del gobierno con los bancos, y de la canalización de montos crecientes de recursos provenientes del exterior.

La asignación de los recursos intermediados tampoco resultó lo eficiente que se esperaba. En buena medida, los bancos fueron utilizados preferentemente para financiar a los grupos pertenecientes a sus principales accionistas, con tasas de interés preferenciales. En muchos casos se registraron abusivos autopréstamos, sin exigir siquiera garantías.

El esperado abaratamiento del crédito, como resultado de la competencia bancaria, tampoco de produjo. En contraste, se observó exactamente lo contrario: los márgenes de intermediación se elevaron, alcanzando niveles sin precedentes en México. Mientras las personas relacionadas con los bancos gozaron de un tratamiento preferencial, el costo de los préstamos a los no relacionados se incrementó fuertemente.

El comportamiento de los banqueros puede considerarse “racional”, debido a las reglas del juego existentes. Las instituciones encargadas de supervisarlos les permitieron hacer prácticamente de todo. El haber recurrido a préstamos, muchos de ellos, para comprar los bancos, presionaba la búsqueda de negocios muy rentables, que les permitieran amortizar esos créditos. Además, el gobierno mantenía la garantía del total de los depósitos,

lo que constituye un caso típico de riesgo moral, el cual aparece cuando se percibe que un tercero les resolverá sus problemas presentes y futuros.

Ese comportamiento resultó reforzado por la política económica, la cual indujo un sobreendeudamiento de la economía. Luego de estabilizar a la economía y anunciar la próxima firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el gobierno creó un ambiente muy favorable, que atrajo enormes flujos de capital del exterior.

Mediante el mantenimiento de un tipo de cambio estable, se buscó dar certidumbre a los rendimientos esperados por los inversionistas extranjeros. Como la inflación doméstica seguía siendo superior a la exterior, el peso se fue sobrevaluando, generando un déficit cada vez mayor con el exterior, el cual fue compensado con entradas de capital, también crecientes.

Otro efecto de la sobrevaluación cambiaria fue la distorsión de los precios relativos, que provocó aumentos en los bienes y servicios no comerciables, superiores a los registrados en los comerciables con el exterior. Ese conocido fenómeno propició señales equivocadas a los mercados. Los precios de los inmuebles y de otros bienes no comerciables aumentaron mucho, y generaron la ilusión de que se era más rico y, por tanto, se podía gastar y endeudarse más.

Durante el año electoral de 1994, el gobierno llevó esa política al extremo. Manteniendo supuestamente un déficit fiscal cercano a cero, efectuó crecientes colocaciones de valores en el exterior, como los famosos Tesobonos. Esos recursos permitieron amortizar mucha deuda interna y liberaron fondos que terminaron siendo canalizados por los bancos a la economía, lo cual creó una situación prácticamente insostenible.

En diciembre de 1994, comenzando el gobierno del presidente Zedillo, la realidad se impuso y el peso se devaluó. Para muchos, la devaluación significó pasar de manera abrupta de la ficción a la realidad. Muchas deudas contraídas considerando precios inflados de activos, de pronto se enfrentaron a tasas de interés muy elevadas y precios de sus activos devaluados en mayor proporción que la moneda. A ello siguió un fuerte contracción de la economía que puso a muchos deudores en situación de insolvencia. Los bancos dejaron de recuperar los créditos otorgados y se presentó un riesgo de quiebra bancaria en cadena.

Los expresidentes Salinas y Zedillo se han culpado mutuamente por esa crisis, hablando del famoso “error de diciembre”. La verdad es que los dos resultan responsables de lo sucedido. El primero, por impulsar la política

insostenible antes comentada. El segundo, por su incapacidad de manejar adecuadamente la coyuntura, lo que convirtió una situación, sin duda difícil, en una crisis de grandes proporciones.

La falta de transparencia y de mecanismos de rendición de cuentas, como ya se ha comentado, volvió a jugar un papel perverso en esa coyuntura. Existen muchas versiones de que funcionarios del gobierno informaron previamente a algunos empresarios de que se iba a llevar a cabo la devaluación, lo cual permitió que se cubrieran, y derrumbaran el mercado cambiario, lo que a su vez hizo más costosa e inmanejable la situación. Esta versión, como tantas otras, quedó sin ser investigada y aclarada.

EL RESCATE BANCARIO: EL USO DE LOS EXCEDENTES PETROLEROS Y EL RIESGO MORAL (1995-1997)

Antes de comentar las características del rescate bancario, resulta importante señalar algunas cosas que no se han dicho. Uno de los grandes problemas al inicio del gobierno del presidente Zedillo fue el desmantelamiento, realizado durante los últimos años del gobierno anterior, de los equipos técnicos del gobierno que monitoreaban lo que sucedía en la economía.

Hasta 1991 existían tres equipos básicos, uno en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), otro en la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) y el tercero en el Banco de México (Banxico). Cuando se reunía el gabinete económico para discutir y decidir qué hacer, respecto a algún asunto importante concerniente a la economía nacional, previamente se reunían los tres equipos y discutían su diagnóstico de lo que estaba pasando, contrastando los modelos y elementos técnicos que utilizaban. Sólo después de esa discusión, que a veces alcanzaba niveles de sofisticación sorprendentes, se elaboraba un análisis unificado, que se presentaba como base en la reunión de ese gabinete.²

A principios de 1992, como resultado de la desaparición de la SPP, el equipo de la misma fue desintegrado. La regla de discutir todo con Banxico

² El autor formó parte del equipo de la SPP desde 1978 hasta su desaparición a principios de 1991.

fue olvidada, dejando a la SHCP la responsabilidad exclusiva de dar seguimiento a lo que sucedía con la economía nacional. Si al menos el eficiente equipo que existía en esta entidad hubiera sido conservado, el asunto no hubiera sido tan grave. Pero ese equipo también resultó desmantelado, siendo sustituido por jóvenes con buena preparación, sobre todo en el exterior, pero sin un conocimiento profundo de cómo funciona realmente nuestra economía.

Durante los últimos años del gobierno del presidente Salinas, lo único que se pregonó fue que los fundamentos de la economía estaban bien y que no había de qué preocuparse. Para ello, se maquillaron cifras básicas, como el déficit fiscal, sacando de esa medición el concepto de intermediación financiera. Ese concepto mide los recursos netos intermediados por la banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento, cuyo usuario final es el sector privado, pero tienen como origen un aumento en la deuda pública. El déficit por ese concepto alcanzó más de 3 por ciento del PIB en 1994, pero, como no se incluyó en la medición del déficit fiscal, se pudo presumir que ese déficit era cercano a cero.³

Así, cuando se inició el gobierno del presidente Zedillo, no existía un verdadero diagnóstico de lo que sucedía, y menos, de lo que se venía. La programación para 1995 se hizo sin contar con los usuales elementos técnicos de análisis. Cuando se produjo la devaluación, no se tenía claridad respecto a la real naturaleza de la crisis que se estaba presentando ni de lo que debía hacerse.

La falsa idea de que los fundamentos de la economía estaban bien, llevó a que se pensara que la devaluación sólo reflejaba una crisis de confianza de corto plazo. Algunos, incluso, creyeron que el problema se superaría resolviendo la situación de Chiapas. Luego de la operación militar de febrero de 1995, la situación económica no se compuso, sino que se deterioró aceleradamente, habiéndose perdido un tiempo precioso.

La versión de que se había dado un tratamiento preferencial a grandes inversionistas nacionales, sobre los extranjeros, provocó la destitución del

³ El autor formó parte del equipo que estudió este asunto y se opuso a que ese concepto se excluyera de la medición del déficit.

nuevo secretario de Hacienda, y al inicio de un ajuste mal diseñado desde su inicio, el cual condujo luego al grave problema del Fobaproa.

El primer error fue garantizar el valor en dólares y los plazos de vencimiento de los tesobonos, en su mayoría en las manos de inversionistas extranjeros, desechando cualquier posibilidad de negociar las condiciones de amortización de esos bonos, lo que habría permitido un ajuste más ordenado y suave. Esos títulos se liquidaron rápidamente, utilizando para ello un crédito de emergencia del Tesoro de los Estados Unidos, que tuvo como respaldo los ingresos de las exportaciones petroleras.

La garantía gubernamental sobre el 100 por ciento de los depósitos bancarios eliminó cualquier flexibilidad en el ajuste, utilizando mecanismos de mercado. Aquí es importante hacer una acotación. De los depositantes en la banca, 99.75 por ciento poseían sólo 44 por ciento del valor de los depósitos. El restante 56 por ciento de los ahorros bancarios pertenecía a un exiguo 0.25 por ciento de los depositantes, muchos de ellos, a su vez, grandes deudores de la banca.

Desde un principio se buscó proteger a los grandes deudores, normalmente asociados a los banqueros, y se presionó a los pequeños deudores para que pagaran sus créditos, con las infladas tasas de interés, o serían despojados de sus propiedades. La falta de equidad fue la regla desde el inicio de la crisis.

Ningún gobierno responsable podía permitir que quebrara la banca y se interrumpiera el sistema de pagos de la economía. Por ello, la necesidad de que el gobierno interviniera, lo cual significaba necesariamente incurrir en un costo fiscal, está fuera de toda discusión. El problema es evaluar cómo se realizó esa inevitable intervención.

En cualquier país democrático, cuando se presenta un riesgo de quiebra bancaria en cadena, normalmente se adoptan al menos tres tipos de medidas: en primer lugar, los funcionarios involucrados en la gestación de la crisis son removidos, aunque estén libres de cualquier sospecha; segundo, los programas de apoyo a los bancos se basan en reglas generales, ya que se trata de recursos públicos; y tercero, esas reglas incluyen incentivos de mercado para propiciar que los bancos beneficiarios ayuden a corregir la situación.

En México, por el débil ambiente institucional antes mencionado, se hizo exactamente lo contrario. Los funcionarios señalados como responsables

de la crisis fueron también los encargados de aplicar los programas de rescate. Aunque en un principio se pretendió mantener algún tipo de reglas generales, pronto se pasó a niveles de discrecionalidad verdaderamente irresponsables. Esa ausencia de reglas claras propició todo tipo de abusos que propiciaron un incremento exagerado del costo fiscal.

El mecanismo que se utilizó para canalizar los apoyos a la banca fue el Fobaproa, que de un fideicomiso privado, se convirtió en el organismo público responsable de asumir una deuda pública gigantesca. En un principio sólo se otorgaron apoyos temporales a los bancos, para garantizar que mantuvieran niveles de capitalización suficientes.

Varios bancos a punto de quebrar fueron intervenidos por la CNB, y el gobierno asumió, por medio del Fobaproa, la responsabilidad de sanearlos. En algunos bancos, como Serfín, se mantuvo la ficción de que no estaban intervenidos, cuando realmente lo estaban, para todos los efectos prácticos. Pronto, las pérdidas de los bancos intervenidos se acumularon y la terquedad de impedir que ningún banco se declarara en quiebra, llevó a que el costo del rescate se incrementara más y más.

Para los bancos que se consideraban viables, se diseñó un programa especial, denominado Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC), el cual es, hasta la actualidad, un dolor de cabeza para el gobierno y los legisladores. Mediante ese programa, los bancos elegirían una cartera de crédito con problemas, la cual se situaría en un fideicomiso administrado por el propio banco. A cambio del derecho sobre los flujos que generara esa cartera, el Fobaproa emitiría un pagaré a 10 años, no negociable, con intereses capitalizables, y avalado por el gobierno.⁴

En un principio, el Fobaproa emitió unas reglas generales para los PCCC, que establecían el tipo de créditos que se podían admitir. También se fijó la obligación de que los créditos estuvieran provisionados con las reservas que marca la Ley. Además, se determinó una regla de participación de los bancos y el gobierno en las pérdidas que finalmente se registrarán, cuando los pagarés vencieran.

Como todo en México, las reglas pretendidamente generales se empezaron a flexibilizar, primero con un banco, y luego con otro. Si se analizan las

⁴ Las características están descritas en CMH, 1998.

carteras incluidas en los tramos acordados durante 1995, se observa que las reglas se cumplieron, más o menos. Pero en los pagarés emitidos en 1996 o después, se permitió que los banqueros metieran toda la basura irrecuperable que tuvieran, sin exigirles siquiera que mantuvieran unas reservas mínimas.

El proceso de rescate bancario se llevó a cabo en la oscuridad, sin informar siquiera a los legisladores. La gran discrecionalidad involucrada propició todo tipo de abusos, los cuales fueron incrementando de manera alarmante el costo fiscal. Aunque la mayor parte de los compromisos se constituyeron con promesas de pago a largo plazo, el saneamiento de tantos bancos y la entrada en operación de algunos programas de apoyo a deudores, exigieron erogaciones presupuestarias crecientes.

CUADRO 1
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DEL RESCATE BANCARIO
(MILES DE MILLONES DE PESOS)

	1995	1996	1997
Total	83.9	210.3	379.8
% PIB	5.1	8.5	11.9
Fobaproa	39.4	109.5	264.7
% PIB	2.4	4.4	8.3
Apoyo a deudores	30.4	74.7	96.3
% PIB	1.8	3.1	3.0
Carreteras	14.1	26.1	18.8
% PIB	0.9	1.0	0.6

Fuente: Criterios Generales de Política Económica 1996-98.

En el cuadro 1 se presentan las estimaciones del costo fiscal del rescate bancario, incluidas en los Criterios Generales de Política Económica para 1996, 1997 y 1998. Cuando se dio a conocer la primera estimación, a fines de 1995, se pensaba que el costo alcanzaría sólo 5.1 por ciento del PIB, del cual, correspondía 2.4 por ciento a los programas llevados a cabo por el Fobaproa. Para fines de 1996, el costo total estimado se incrementó a 8.5 por ciento del PIB, con 4.4 por ciento para el Fobaproa. Y a fines de 1997, pocos meses antes de que se iniciara el famoso debate sobre este asunto, el costo se calculó en 11.9 por ciento del PIB, con 8.3 por ciento estimado para el Fobaproa.

Desde un principio apareció el problema de cómo financiar el rescate bancario, en un ambiente de crisis, con ingresos fiscales deteriorados y grandes dificultades para contratar nueva deuda. La salida fue incrementar las exportaciones de petróleo, aprovechando que los precios iban coyunturalmente al alza. Pero, como el solo aumento del volumen de petróleo a exportar no bastaba, se decidió utilizar el perverso régimen fiscal aplicado a Pemex para exprimir a esa paraestatal al máximo.⁵

El mecanismo utilizado es el siguiente. A Pemex se le aplican tres derechos sobre extracción de petróleo, con montos a enterar definidos *ex-ante*. Adicionalmente, existe el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) aplicable a la gasolina y el diesel. El precio al consumidor es fijado por Hacienda, y el ingreso que se deja a Pemex se determina tomando como referencia el precio existente en Texas; el monto del IEPS resulta por diferencia. Cuando concluye el ejercicio, de manera *ex-post*, se agrega lo recaudado mediante los tres derechos y el IEPS, integrándose un solo tributo denominado derecho sobre hidrocarburos (DSH), el cual es ajustado hasta alcanzar 60.8 por ciento de las ventas reportadas por Pemex.

En la Ley de Ingresos de cada año se describe ese régimen fiscal, incluyendo un precio del crudo de exportación, el cual se toma como referencia para el cálculo de los tributos que Pemex pagará. Pero, si el precio que realmente se observa resulta superior al utilizado como referencia, a los ingresos que resultan excedentes se les aplica otro tributo: el aprovechamiento sobre rendimientos excedentes (ARE), con una tasa de 39.2 por ciento. Como los ingresos excedentes son parte de las ventas de Pemex, también son sujetos de la tasa de 60.8 por ciento del DSH. Así, el fisco se asegura apropiarse de 100 por ciento de los ingresos que excedan al precio de referencia.

El truco utilizado entre 1995 y 1997 para exprimir fiscalmente a Pemex y financiar de manera subrepticia el creciente costo del rescate bancario, fue muy sencillo. Bastaba con subestimar el precio de referencia para garantizar una tasa de tributación a Pemex superior al mínimo de 60.8 por ciento señalada para el DSH. Además, ese mecanismo tenía otra ventaja para el gobierno: como los recursos excedentes no habían sido presupuestados,

⁵ El autor presentó por primera vez esta hipótesis en *La Jornada*, 12 de abril de 2000.

podían ser asignados de manera discrecional, siempre que estuvieran destinados a programas prioritarios, y el rescate bancario podía considerarse como parte de ellos.

En 1995 el volumen de exportación de crudo no se incrementó, pero el precio sí lo hizo, pasando de 13.88 a 15.70 dólares por barril. Como el precio de referencia se situó en 13.60 dólares, el ingreso excedente derivado de los 2.10 dólares de diferencia fue captado en su totalidad por el fisco. Para 1996, el volumen exportado se aumentó en 18.6 por ciento. El precio alcanzó 18.94 dólares, con 20.7 por ciento de incremento. Como el precio utilizado como referencia se subestimó en 13.25 dólares, los ingresos excedentes fueron abundantes, y aumentó la tasa de tributación de Pemex. En 1997, el volumen vendido al exterior aumentó en 11.2 por ciento. Aunque el precio se redujo a 16.46 dólares, se situó muy por encima de los 14.50 dólares usados como referencia, y se repitió el mecanismo de exacción fiscal.

Al igual que pasó con la devaluación del peso, cuando algunos funcionarios del gobierno pensaban que era una crisis de confianza de corto plazo, que se podía revertir en el momento que se restaurara la confianza, todo indica que con el rescate bancario sucedió algo parecido. Creyeron que manteniendo la ficción de que ningún banco quebraba, y canalizando recursos de apoyo de manera subrepticia, la situación se iría recomponiendo. Pero olvidaron que los incentivos perversos involucrados en los esquemas de rescate llevaban necesariamente a un crecimiento sin control de las erogaciones y de los pasivos que tendría que asumir finalmente el gobierno.

LA CAÍDA DEL PRECIO DEL PETRÓLEO Y LA EXPLICITACIÓN DEL PROBLEMA DEL FOBAPROA (1998)

La situación se modificó de manera abrupta al iniciar 1998. El precio del petróleo se derrumbó, y con ello, el mecanismo para financiar el rescate bancario. Ese fenómeno obligó al presidente Zedillo a explicitar el problema del Fobaproa, por lo que envió a fines de marzo varias iniciativas de Ley al Congreso en las que proponía que se asumiera formalmente una deuda estimada para febrero de ese año en 552.3 miles de millones de pesos, más los “accesorios” que se acumularan hasta diciembre.

Entonces fue cuando se inició el debate nacional sobre el Fobaproa. En un principio, los legisladores pidieron que se explicara de dónde habían salido esos pasivos, y que se auditaran, antes de aprobar su conversión formal en deuda pública. Aunque existieron las usuales presiones para que se legislara *al vapor* y se aprobaran las iniciativas en el periodo ordinario de sesiones del Congreso, que concluía en abril, la aprobación no se consiguió, y se dejó esa posibilidad para el siguiente periodo ordinario, por iniciarse en septiembre.

Fue precisamente durante el receso legislativo, entre mayo y agosto, cuando la discusión respecto al Fobaproa se convirtió en un debate nacional. El gobierno inició una fuerte campaña de propaganda, afirmando que si esos pasivos no eran reconocidos como deuda pública, se podría producir una verdadera catástrofe económica.

Al autor le tocó participar en ese debate, en su carácter de asesor de los legisladores del PRD. A fines de mayo, el entonces presidente del PRD, dio a conocer un Manifiesto a la Nación, donde proponía aceptar la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, a razón de 100 mil millones de pesos trimestrales, luego de ser auditados, y siempre que el gobierno se comprometiera a impulsar, de manera compensatoria, una política social financiada con los ingresos petroleros excedentes.

El autor realizó una fuerte crítica a esa propuesta y se generó una intensa discusión dentro del PRD, hasta lograr convencer al presidente de ese instituto político para que modificara su propuesta inicial. Como resultado de ese debate, el 15 de julio se dio a conocer el documento *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional / Alternativas para impedirlo*.⁶

La propuesta del PRD partía del análisis que se ha comentado en párrafos anteriores, respecto a cómo se había gestado la crisis bancaria. El planteamiento básico era el rechazo a la conversión propuesta de los pasivos del Fobaproa en deuda pública. Con ello se evitaba que se endosara un enorme costo a la población, encubriendo las muchas ilegalidades e irresponsabilidades que se habían registrado.

Se proponía revisar a fondo el rescate bancario, identificando las operaciones producto del abuso de los banqueros y de sus asociados, las

⁶ Este documento fue elaborado por el autor en cuando menos 80 por ciento.

cuales no deberían recibir ningún apoyo fiscal. Además, se planteaba establecer reglas generales y transparentes para el rescate de las empresas y familias que resultaban verdaderas víctimas de la crisis.

La revisión detallada de lo sucedido representaba además una gran oportunidad histórica para transformar lo que podría ser un fraude de enormes proporciones contra la mayoría de la población, en un proceso que combatiera a fondo las raíces de la corrupción e impunidad que han hundido a nuestro país. Ese proceso ayudaría a fortalecer el Estado de derecho, fomentaría la transparencia y fortalecería los mecanismos de rendición de cuentas, los grandes ausentes en el proceso de modernización de la economía mexicana.

La respuesta del gobierno fue la descalificación; resultó incapaz de refutar el análisis presentado y eludió cualquier tipo de discusión seria. Se prefirió continuar con una campaña propagandística, tratando de convencer a la población de que la política de rescate bancario aplicada no sólo había sido la más adecuada, sino la única posible.⁷

En septiembre, la Cámara de Diputados decidió contratar al consultor canadiense Michael Mackey, para que efectuara una auditoría a todas las operaciones llevadas a cabo por el Fobaproa. Además, decidió que no aprobaría ninguna modificación legal a ese respecto, hasta que concluyera la citada revisión y todo quedara clarificado.

Sin embargo, esos acuerdos no se cumplieron, ya que muchos legisladores permitieron que se llevara a cabo una auténtica operación de encubrimiento. Durante los primeros meses, el gobierno se negó a entregar la información que requería el auditor Mackey, impidiendo que avanzara la revisión encomendada. Luego, se olvidó el acuerdo de no legislar hasta que se concluyera la auditoría. Así, en diciembre de 1998 se aprobó la Ley de Protección del Ahorro Bancario (LPAB), que dio origen a la creación del IPAB. Sólo los legisladores del PRD votaron en contra.

Con la aprobación de la LPAB se legalizaron los enormes pasivos generados por el rescate bancario, los cuales fueron transferidos al IPAB. Se señaló que las auditorías en curso deberían concluirse. Sólo quedó pendiente

⁷ SHCP, 1998.

lo referente a los pagarés de los bancos aún vivos, los correspondientes al PCCC. Para ese segmento de los pasivos se acordó que deberían ser canjeados por nuevos instrumentos de deuda del IPAB, después de que se concluyeran las auditorías y la cartera de créditos que los amparaba hubiera sido depurada.

LA CREACIÓN DEL IPAB Y EL MANEJO DE LA DEUDA BANCARIA (1999-2003)

A principios de 1999, el IPAB comenzó a administrar los enormes pasivos heredados del Fobaproa. Además, concluyó las operaciones de saneamiento financiero que habían quedado pendientes. También inició la venta de algunos de los bancos intervenidos y la liquidación de los otros. Para el manejo de los pasivos diseñó una estrategia consistente en evitar que continuaran creciendo en términos reales, de manera que, como proporción del PIB, se fueran reduciendo.

En julio de ese año, el auditor Mackey entregó a la Cámara de Diputados su Informe sobre las Operaciones del Fobaproa.⁸ Lo primero que se destacó en ese informe fue que no se trataba de la auditoría encomendada por los diputados y señalada en la LPAB. Como lo dijo Mackey de manera explícita: “Este informe y las evaluaciones que se han llevado a cabo no constituyen una auditoría financiera”.⁹

Las razones de que no pudiera realizar la auditoría encargada se debieron a las limitaciones de la información que le fue proporcionada. Sin embargo, el análisis presentado respecto al origen de la crisis bancaria, a la evaluación de los programas aplicados y al desempeño de las instituciones encargadas de supervisar a los bancos, resultó de una gran profundidad. Algo notable en el Informe de Mackey fue la coincidencia, en muchos rasgos, con el diagnóstico presentado, un año antes, en el comentado documento del PRD.

⁸ Mackey, Informe, 1999.

⁹ *Ibid.*, p. 5.

Los voceros del gobierno, así como sus legisladores cómplices, pretendieron hacer pasar el informe de Mackey como la anunciada auditoría a las operaciones efectuadas por el Fobaproa. Así, se aparentó que se había cumplido con lo señalado por la Ley, buscando encubrir todo lo sucedido y garantizar impunidad a los responsables del gran desfalco.

Como anexo de su informe, el auditor Mackey entregó un listado de operaciones consideradas como reportables, por un monto de casi 74 mil millones de pesos, a valor original, proponiendo que se revisaran cuidadosamente. El anexo también incluía un listado con los nombres de los beneficiarios.¹⁰ A petición de las fracciones mayoritarias de la Cámara de Diputados, Mackey encriptó el archivo electrónico con ese listado. El código de acceso se dividió en cinco partes, proporcionando una de ellas a cada partido representado en esa Cámara. Con ello, se garantizó que la única manera de que pudieran conocerse los nombres incluidos en esa lista sería mediante un consenso de los cinco partidos.

En octubre de 1999, el PRD propuso que se diera a conocer el listado de las operaciones reportables. La mayoría de los diputados se opusieron, votando un punto de acuerdo que mantenía esa lista en secreto y encargando al IPAB que la revisara y sólo entonces diera a conocer los nombres de los responsables de los créditos que se hubieran identificado como ilegales.

En marzo de 2000, el IPAB entregó a la Cámara de Diputados su Informe de las Transacciones Reportables, dando a conocer las acciones que había realizado respecto a los créditos irregulares detectados, pero sin proporcionar ningún nombre de los beneficiarios.¹¹

A mediados de 2000, la Cámara de Diputados decidió crear una Comisión Investigadora del IPAB, con el fin de evaluar cómo estaba cumpliendo ese nuevo organismo con las obligaciones señaladas en la LPAB. El PRD volvió a proponer que se diera a conocer la lista de operaciones reportables de Mackey, y se repitió la negativa de los partidos mayoritarios.

En medio de la campaña electoral de ese año, todos los partidos, con la excepción del Partido Revolucionario Institucional (PRI), dieron a conocer

¹⁰ Mackey, Lista, 1999.

¹¹ IPAB, 2000.

su respectiva clave de acceso. Cuando el PRD tuvo la presidencia de la citada Comisión, también accedió a la custodia del famoso archivo encriptado. Fue entonces cuando se corrió la versión de que un grupo de *hackers* estaban intentando abrirlo.

Días después de la elección presidencial, el PRD dio a conocer finalmente la lista de operaciones reportables, señalando que sus técnicos habían podido descifrar la clave de acceso faltante y abrir el archivo. Es tiempo de que se conozca la verdad. El grupo técnico, encabezado por el autor, intentó sin éxito esa encomienda, a pesar de disponer de los mejores *crackers*. Días después del triunfo del presidente Fox, “alguien” del PRI, quizá sintiéndose traicionado por el presidente Zedillo, entregó de manera subrepticia la clave faltante al PRD. Esa es la verdad, aunque mucha gente haya creído que los técnicos del PRD eran unos genios que habían conseguido romper la complicada clave de acceso entregada por Mackey.

A partir de 2000, se incluyó en la Ley de Ingresos la autorización para que el IPAB pudiera realizar operaciones de refinanciamiento de sus pasivos. Lo primero que hizo fue contratar nuevos créditos con los bancos, y con esos recursos sustituyó las deudas más caras. En ese proceso, el IPAB no siempre tuvo éxito. Un caso ejemplar fue lo sucedido con el pagaré de Banca Confía, adquirido por el Citibank. Ese pagaré era el que tenía la tasa de interés más elevada. Cuando el IPAB trató de sustituirlo, el Citibank lo demandó, y propició, entre otras cosas, la renuncia del primer secretario ejecutivo de ese instituto. El último día del gobierno del presidente Zedillo, ese pagaré fue finalmente sustituido, reduciendo la tasa de interés, pero ampliando el plazo en varios años, de manera que se garantizara el ingreso esperado por ese banco extranjero.

El siguiente paso del IPAB para refinanciar sus pasivos, fue la emisión de los bonos para la protección del ahorro (BPA). En un principio, los BPA se colocaron con una sobretasa considerable, respecto a los valores gubernamentales, como los certificados de la Tesorería (cetes). Pero paulatinamente esa sobretasa se fue disminuyendo, al descontar los mercados que en realidad se trataba de deuda equivalente del gobierno.

Los recursos presupuestarios entregados al IPAB se dirigieron a financiar el costo de los programas de apoyo a los deudores, y a pagar el componente real del pago de intereses de sus pasivos, siguiendo la estrategia de evitar que

la deuda creciera en términos reales. Los recursos provenientes de los préstamos bancarios y de las emisiones de bonos se usaron para concluir las operaciones de saneamiento pendientes. A la fecha, las nuevas emisiones de bonos se están utilizando para sustituir los créditos bancarios contratados.

CUADRO 2
EVOLUCIÓN DE LOS PASIVOS DIRECTOS DEL FOBAPROA-IPAB
(MILES DE MILLONES DE PESOS)

	Total	Capitalización	Saneamiento	Créditos bancarios	Emisión de BPA
1995	39.4	7.4	32.0	0.0	0.0
1996	109.5	39.0	70.5	0.0	0.0
1997	264.7	77.4	187.3	0.0	0.0
1998	557.2	197.2	360.0	0.0	0.0
1999	692.0	163.9	528.1	0.0	0.0
2000	719.4	174.8	357.0	113.8	73.8
2001	778.3	195.2	282.8	148.4	151.9
2002	799.2	208.4	170.9	188.4	231.5
2003	818.6	219.1	127.1	163.0	309.4

Fuente: Cuadro 1; información del Fobaproa en internet; informes anuales 1999-2002 y estados financieros del IPAB para 2003.

En el cuadro 2 se puede apreciar la evolución de los pasivos del Fobaproa y del IPAB. Para los primeros tres años se tomaron las estimaciones oficiales incluidas en el cuadro 1. El dato de 1998 es una estimación oficial del Fobaproa. Para los siguientes años, la información proviene de los Informes Anuales del IPAB, con excepción de 2003, la cual es una estimación propia, tomando como base los estados financieros del IPAB para ese año.

En el cuadro 3 se presentan los pasivos directos del Fobaproa-IPAB como proporción del PIB. Como puede observarse, el valor máximo fue alcanzado en 1999, empezando a disminuir a partir del siguiente año, como resultado de la estrategia que se adoptó. A partir de 2000 se puede apreciar cómo las obligaciones derivadas de los programas de saneamiento se han ido amortizando, siendo sustituidas por contratación de créditos bancarios y emisión de BPA. El único segmento de los pasivos que continúa creciendo, mediante el mecanismo de capitalizar los intereses que se van generando, es el del PCCC.¹²

¹² ASP, 2000.

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DE LOS PASIVOS DIRECTOS DEL FOBAPROA-IPAB
(PORCENTAJE DEL PIB)

	Total	Capitalización	Saneamiento	Créditos bancarios	Emisión de BPA
1995	2.1	0.4	1.7	0.0	0.0
1996	4.3	1.5	2.8	0.0	0.0
1997	8.3	2.4	5.9	0.0	0.0
1998	14.5	5.1	9.4	0.0	0.0
1999	15.1	3.6	11.5	0.0	0.0
2000	13.1	3.2	6.5	2.1	1.3
2001	13.5	3.4	4.9	2.6	2.6
2002	12.7	3.3	2.7	3.0	3.7
2003	12.1	3.2	1.9	2.4	4.6

Fuente: Cuadro 2.

Los pagarés del PCCC no han sido aún asumidos formalmente por el IPAB. Aunque las reglas para su conversión en títulos avalados por el IPAB fueron publicadas desde 1999, la sustitución no se ha efectuado. La razón es que existen diferencias en la interpretación de lo que deben ser las auditorías señaladas en la LPAB.

Desde la revisión de la Cuenta Pública de 2000, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) empezó a auditar todas las operaciones del rescate bancario, de acuerdo con lo mandado por la LPAB. Entre las primeras recomendaciones efectuadas, la ASF pidió que se llevaran a cabo las auditorías señaladas en la LPAB, antes de realizar el canje de los pagarés del PCCC.

En las siguientes revisiones, para las cuentas públicas de 2001 y 2002, la ASF encontró que en las carteras que amparan a esos pagarés, se incluyeron muchos créditos que no correspondían a las reglas de ese programa, los cuales deberán ser sustituidos, antes de que se realice el canje. Un resultado interesante de esas revisiones fue que los bancos participantes en ese programa nunca debieron ser apoyados con recursos fiscales, ya que en todo momento registraron niveles de capitalización superiores a los exigidos por la Ley.¹³

Los bancos con pagarés del PCCC se ampararon, aduciendo que las auditorías ordenadas por la Ley ya habían sido realizadas durante las revisiones

¹³ ASF, 2001 y 2002.

del auditor Mackey. El asunto continúa en los tribunales. El valor actual de dichos pagarés asciende a alrededor de 220 mil millones de pesos. Si se canjearan tal como están, con las reglas originales, el costo fiscal final ascendería aproximadamente a la mitad de ese valor, al descontar las reservas y la participación en pérdidas pactada. Pero, si se realizan los auditorías pendientes, dicho costo fiscal podría reducirse fácilmente a una quinta parte de su valor nominal, al deducir los créditos irregulares que se incluyeron.

LOS PIDIREGAS: SUBPRODUCTO DEL RESCATE BANCARIO (1997-2003)

La política de exprimir fiscalmente a Pemex, con el fin de financiar el rescate bancario, como se comentó antes, fue mantenida durante los años siguientes a 1998. El régimen fiscal aplicado a Pemex dejó a esa paraestatal sin recursos para invertir. Para ello, se crearon los proyectos de inversión con registro diferido en el gasto, los cuales fueron denominados después proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, o simplemente proyectos de inversión financiada.¹⁴

Mediante ese mecanismo, la mayor parte de la inversión de Pemex, y también de la CFE, se ha efectuado recurriendo a fuentes de financiamiento privadas, registrando la deuda pública contratada de manera “diferida”, es decir, maquillando la contabilidad de esas paraestatales, y con ello, la verdadera situación de las finanzas públicas. La regla contable aplicada consiste en registrar como deuda sólo la amortización programada para ese año y el siguiente, dejando el resto de los pasivos como deuda contingente, en cuentas de orden, debajo de la línea.

Los pidiregas se dividen en dos partes: los de inversión directa y los de inversión condicionada. La inversión directa consiste en un contrato con un privado, quien se compromete a realizar la inversión requerida, buscando

¹⁴ La información más completa sobre este asunto se encuentra en el tomo IV de los proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación, de 1997 a 2004.

su propio financiamiento. Pemex, o en su caso la CFE, se comprometen a adquirir los activos, con un calendario de pago determinado. Asimismo, se comprometen a pagar los intereses de la deuda contratada.

La inversión condicionada, por su parte, consiste en que las paraestatales se comprometen a garantizar los insumos necesarios y a adquirir los productos o servicios que proporcionen los activos derivados de esa inversión, los cuales se mantienen como propiedad de los privados. En caso de que algo imprevisto suceda, existe también el compromiso de adquirir finalmente los activos en cuestión.

En términos estrictos, los proyectos de inversión directa son en realidad inversión pública, y los pasivos adquiridos son deuda pública directa. El contratista privado consigue financiamiento poniendo como garantía a Pemex o la CFE. En muchos casos, el privado ni siquiera consigue los recursos. Para ello, Pemex creó un fondo llamado Master Trust, encargado de completar el financiamiento necesario y garantizar el pago de todas las obligaciones adquiridas.

Todos los riesgos son asumidos por Pemex, ya que cualquier variación en los parámetros considerados en los proyectos, puede ser ajustada a favor del privado. En realidad, el costo de estos proyectos resulta, en general, más elevado que si se hubiera hecho directamente con recursos presupuestarios. Eso sucede aunque su manejo sea totalmente honesto y transparente.

Pero quizás lo más atractivo de los pidiregas, desde el enfoque del gobierno, es precisamente su condición de poderse registrar de manera diferida. Así, el gobierno puede aumentar los niveles de inversión, y también de deuda, sin que eso signifique, en el nivel contable, un mayor gasto y, por tanto, un déficit fiscal más elevado.

En el cuadro 4 se muestra el comportamiento de la inversión realizada por Pemex, desde la aparición de los pidiregas en 1997. En ese primer año, la inversión impulsada por ese nuevo mecanismo contribuyó con casi 15 por ciento del total. Los siguientes años, la parte representada por los pidiregas se incrementó hasta alcanzar 70.6 por ciento en 2003. La inversión con recursos presupuestarios, que ha bajado notoriamente en términos relativos, ha disminuido aún más por incluir los pagos por amortización de la deuda contraída mediante los pidiregas, y tiende prácticamente a desaparecer.

CUADRO 4
INVERSIÓN REALIZADA POR PEMEX
(ESTRUCTURA PORCENTUAL)

	Total	Suma	Presupuestal directa	Pago de pidiregas	Pidiregas
1997	100.0	85.3	85.3	0.0	14.7
1998	100.0	59.2	59.1	0.1	40.8
1999	100.0	47.3	47.2	0.2	52.7
2000	100.0	43.7	41.1	2.6	56.3
2001	100.0	41.3	36.2	5.0	58.7
2002	100.0	38.7	28.5	10.2	61.3
2003	100.0	29.4	17.3	12.0	70.6

Fuente: Pemex, Memoria de Labores.

Los proyectos de inversión condicionada, por su parte, sí deben ser considerados como deuda contingente, ya que su conversión a pasivos directos depende de que suceda, en efecto, alguna contingencia que obligue al gobierno a adquirir esos activos. En el caso de Pemex, la casi totalidad de los pidiregas está constituida por inversión directa. Como parte de la inversión condicionada, sólo se ha registrado un caso, el de una planta de nitrógeno, para inyectar ese gas en el yacimiento de Cantarell, con el fin de mantener su presión y facilitar la extracción del crudo.

En el caso de la CFE, casi la mitad de la inversión efectuada mediante los pidiregas corresponde a proyectos de inversión condicionada. Tal es el caso de las inversiones realizadas por los productores independientes de energía (PIE), los cuales generan en la actualidad una tercera parte de la electricidad que se produce en el país. En la última revisión realizada por la ASF, este organismo observó que las autorizaciones de los PIE eran ilegales. El gobierno del presidente Fox recurrió a una controversia constitucional, ya que en caso de que se determinara finalmente que son ilegales, se activaría la contingencia comentada, y el gobierno tendría que hacer una erogación de cerca de 70 mil millones de pesos, para adquirir esos activos.

En el cuadro 5 se presenta una estimación de los flujos de inversión y amortización, así como del monto de la deuda de los pidiregas actualmente existentes, tanto en Pemex como en la CFE. Sólo se incluyeron los proyectos de inversión directa que, como se dijo, son los que deberían registrarse como deuda pública. La información disponible no es transparente. En el tomo IV de los proyectos de Presupuesto de Egresos de cada

año se incluye una información bastante detallada de los pidiregas, pero sólo a precios de cada año. Sin embargo, la referencia no es respecto a un deflactor, sino a un tipo de cambio utilizado. Para pasarlos a pesos corrientes y poderlos comparar con las cifras de finanzas públicas, los datos disponibles para cada año se pasaron primero a dólares, y después se convirtieron a pesos corrientes. Para esto último, se usó el tipo de cambio promedio para los flujos, y el situado a fin de periodo, para los saldos.

CUADRO 5
PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIADA (PIDIREGAS)
(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

	Inversión directa	Amortización	Deuda
1996	569.2	0.0	588.0
1997	8 365.9	0.0	9 145.5
1998	34 455.0	316.6	48 025.0
1999	42 859.4	431.0	88 541.0
2000	43 422.2	2 899.1	130 102.8
2001	49 544.3	5 859.4	167 008.7
2002	60 324.3	11 546.5	240 479.9
2003	108 449.9	16 438.5	357 838.6

Fuente: Estimación con base en información incluida en los decretos de presupuestos de Egresos de la Federación 1997-2004.

CUADRO 6
PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIADA (PIDIREGAS)
(PORCENTAJE DEL PIB)

	Inversión directa	Amortización	Deuda
1996	0.0	0.0	0.0
1997	0.3	0.0	0.3
1998	0.9	0.0	1.2
1999	0.9	0.0	1.9
2000	0.8	0.1	2.4
2001	0.9	0.1	2.9
2002	1.0	0.2	3.8
2003	1.6	0.2	5.3

Fuente: Cuadro 5.

En el cuadro 6 se incluyen los datos del cuadro anterior, como proporción del PIB. Se puede ver que la inversión anual pasó de 0.3 a 1.6 por ciento, entre 1997 y 2003. Los flujos de amortización, que sí se registran

en el gasto público, también se han ido incrementando. El saldo de la deuda pública no registrada oficialmente alcanza ya 5.3 por ciento del PIB en 2003.

LA GRAN RESTRICCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS Y LAS OPCIONES PARA EL FUTURO

Como secuela de la forma como se llevó a cabo el rescate bancario, en la actualidad se tienen pasivos por 12.1 por ciento del PIB, en el IPAB, y de 5.3 por ciento del PIB como resultado de los pidiregas, lo que alcanza un total de 17.4 por ciento del PIB. Esa deuda, al igual que otros pasivos que no se comentan en este trabajo, no se encuentra registrada oficialmente en la contabilidad de las finanzas públicas, pero representa la gran restricción para la sustentabilidad fiscal del Estado.¹⁵

A mediados de 2001, cuando apenas se iniciaba el gobierno del presidente Fox, se empezó a reconocer esta grave situación, sin transparentarla, ni asumirla totalmente, como es debido. En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se comentó en un párrafo perdido que entre los objetivos del mismo se encontraba el “asegurar la sustentabilidad fiscal de largo plazo con el pleno reconocimiento de los pasivos contingentes y probables que confronta el gobierno”.¹⁶ Además, se envió al Congreso una propuesta de reforma fiscal, consistente básicamente en aplicar el impuesto al valor agregado (IVA) a los alimentos y medicinas, hasta la fecha exentos. Esa propuesta fue rechazada por los legisladores.

A fines de ese año, por primera vez en la historia, se dieron a conocer públicamente los documentos, correspondientes a México, relacionados con la revisión anual que realiza el Fondo Monetario Internacional (FMI), de acuerdo con el artículo IV de su estatuto. Las reglas del FMI señalan que dichos documentos sólo se pueden dar a conocer si se cuenta con la autorización expresa del gobierno sujeto a esa revisión.¹⁷

¹⁵ El autor planteó por primera vez este asunto en *La Jornada*, 28 de febrero de 2000.

¹⁶ PND, p. 103.

¹⁷ IMF, México, 2001.

En un anexo denominado “Mexico: Selected Issues”, se incluyó un análisis respecto a la verdadera magnitud del déficit fiscal y de la deuda, así como a la sustentabilidad de las finanzas públicas. Ahí se señaló que el déficit tradicional debía ajustarse en cuatro aspectos: los ingresos no recurrentes, provenientes de privatizaciones y canje de deuda externa; el componente inflacionario de pasivos, como los del IPAB; el registro correcto de los pidiregas; y otras operaciones quasi-fiscales, como los programas de apoyo a deudores, el rescate carretero y los requerimientos financieros netos de los bancos de desarrollo.¹⁸

Además, se presentaron algunas proyecciones de los diferentes componentes señalados, así como de los posibles ingresos que podría generar la propuesta de reforma fiscal enviada ese año por el presidente Fox al Congreso. La conclusión, verdaderamente alarmante, por cierta, fue que los mayores ingresos que se consiguieran sólo alcanzarían para hacer frente a los compromisos ya existentes, sin dejar ningún margen para aumentar el gasto público en otros conceptos. Con eso, las promesas del presidente Fox, en el sentido de que el aumento propuesto en los impuestos permitiría incrementar el gasto en educación y en salud, se mostró como lo que es, un mito.¹⁹

A mediados de 2002, se publicó el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (Pronafide), incluyendo el nuevo concepto de requerimientos financieros del sector público (RFSP). Ese concepto resulta de añadir al balance público tradicional, “las necesidades de financiamiento correspondientes a actividades excluidas del balance por ordenamientos jurídicos, por cobertura institucional y por adecuaciones a los registros presupuestarios”.²⁰

Aunque la introducción de los RFSP constituyó un avance, al estimar el impacto fiscal de los pasivos del IPAB; del rescate carretero; de los pidiregas; y del concepto de intermediación financiera, que se había incluido en la contabilidad oficial del déficit hasta 1991, como se comentó en párrafos

¹⁸ IMF, “Mexico: Selected Issues”, 2001.

¹⁹ El autor dio a conocer esta opinión en la revista *Proceso*, Vargas, 2001.

²⁰ SHCP, 2002.

anteriores, no se realizó un verdadero esfuerzo por transparentar la situación real de las finanzas públicas.

A fines de 2002, se volvieron a publicar los documentos relacionados con la revisión del FMI. Por desgracia, a partir de 2003, se registró de nuevo un retroceso en materia de transparencia, al no autorizar el gobierno que los documentos relacionados con la revisión efectuada en octubre de ese año, fueran dados a conocer.

CUADRO 7
EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS
(PORCENTAJE DEL PIB)

	Ingresos totales	Gasto pagado	Déficit (-)
1994	23.1	22.7	0.4
1995	22.8	23.1	-0.3
1996	23.0	23.0	0.0
1997	23.2	23.5	-0.3
1998	20.3	21.4	-1.1
1999	20.8	22.0	-1.2
2000	21.5	22.5	-1.0
2001	21.9	22.6	-0.7
2002	22.2	23.3	-1.1
2003	23.7	24.3	-0.6

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1994-2002; y SHCP, Informe de las Finanzas Públicas, Cuarto Trimestre de 2003.

En el cuadro 7 se presenta un resumen de la versión oficial del comportamiento de las finanzas públicas durante los últimos años. Puede observarse que los ingresos se redujeron en 1998, como resultado de la comentada caída en los precios del petróleo, y alcanzaron a recuperarse de nuevo hasta 2003. El gasto también se ajustó en 1998, pero en menor proporción que los ingresos, elevando el déficit ligeramente por encima de uno por ciento del PIB. Esta es la imagen de finanzas *sanas* que ha pregonado el gobierno durante los últimos años.

En el cuadro 8 se desglosan los ingresos públicos entre su componente petrolero y no petrolero. Se puede apreciar una reducción de los ingresos no petroleros, como resultado de la contracción económica de 1995. Aunque esos ingresos se han ido recuperando, no han podido alcanzar el nivel que tenían antes de esa crisis. Los ingresos petroleros, por su parte, aunque han sufrido altibajos, en todos los años se han situado por encima del nivel que

tenían en 1994, reflejando la política antes comentada, consistente en exprimir fiscalmente a Pemex.

CUADRO 8
INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTAL
(PORCENTAJE DEL PIB)

	Total	Petroleros	No petroleros
1994	23.1	6.0	17.1
1995	22.8	7.6	15.2
1996	23.0	8.2	14.8
1997	23.2	7.8	15.4
1998	20.3	6.0	14.3
1999	20.8	6.2	14.6
2000	21.5	7.0	14.5
2001	21.8	6.6	15.2
2002	22.1	6.5	15.6
2003	23.7	7.9	15.8

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1994-2002; y SHCP, Informe de las Finanzas Públicas, Cuarto Trimestre de 2003.

CUADRO 9
INGRESOS PETROLEROS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTAL
(ESTRUCTURA PORCENTUAL)

	Total	Gobierno federal	Pemex
1994	100.0	62.0	38.0
1995	100.0	64.5	35.5
1996	100.0	64.5	35.5
1997	100.0	65.8	34.2
1998	100.0	64.7	35.3
1999	100.0	64.7	35.3
2000	100.0	73.9	26.1
2001	100.0	73.2	26.8
2002	100.0	63.4	36.6
2003	100.0	67.0	33.0

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1994-2002; y SHCP, Informe de las Finanzas Públicas, Cuarto Trimestre de 2003.

En el cuadro 9 se muestra cómo se han distribuido los ingresos petroleros, entre el gobierno federal y Pemex. En 1994, la tasa de tributación de esa paraestatal se situaba en 62 por ciento de los ingresos generados. En los siguientes tres años, dicha tasa se incrementó, como se comentó antes, para

bajar en 1998, como efecto de la disminución en el precio del petróleo. Después volvió a crecer, manteniéndose en niveles muy elevados.

CUADRO 10
EXPORTACIÓN DE PETRÓLEO CRUDO
(MILES DE BARRILES)

	Anual	Promedio	Precio¹	Valor²
1994	477 201	1 307	13.88	6 624
1995	476 544	1 306	15.70	7 481
1996	565 030	1 544	18.94	10 702
1997	628 091	1 721	16.46	10 338
1998	635 752	1 741	10.17	6 466
1999	567 145	1 554	15.62	8 859
2000	604 667	1 652	24.62	14 887
2001	624 157	1 710	18.57	11 591
2002	626 053	1 715	21.61	13 529
2003	679 104	1 860	24.79	16 835

¹ Dólares por barril.

² Millones de dólares.

Fuente: Pemex, Anuario Estadístico y Memoria de Labores.

CUADRO 11
ESTIMACIÓN DEL DÉFICIT FISCAL
(PORCENTAJE DEL PIB)

	Déficit oficial	IPAB y pidiregas	Déficit estimado
1994	-0.4	0.0	-0.4
1995	0.4	2.1	2.5
1996	0.0	2.8	2.8
1997	0.3	5.2	5.5
1998	1.1	8.6	9.7
1999	1.2	3.8	5.0
2000	1.1	1.3	2.4
2001	0.7	1.6	2.3
2002	1.2	1.5	2.7
2003	0.7	2.0	2.7

Fuente: Cuadros 3, 6 y 7.

En el cuadro 10 se presentan las cifras básicas de la exportación de petróleo, que han sido comentadas a lo largo de este trabajo. Se puede observar la tendencia creciente del volumen exportado, así como el comportamiento de los precios del crudo. Los notables altibajos de los ingresos en dólares no se reflejan de una manera equivalente en los montos de ingresos

petroleros, debido al efecto compensatorio de los ingresos obtenidos por ese concepto en el mercado interno, los cuales no se reducen cuando el precio del crudo disminuye. Cuando eso sucede, el IEPS aplicado a la gasolina y al diesel es compensado al alza.

Por último, en el cuadro 11 se presenta el resultado oficial de las finanzas públicas, como proporción del PIB. Luego, se incluye la estimación de la variación en la deuda del IPAB y de los pidiregas, la cual se agrega al déficit oficial, para tener una idea de la magnitud que efectivamente alcanzó el déficit fiscal en los últimos años, incluyendo esos dos efectos. El panorama resulta muy diferente al mostrado por las cifras oficiales maquilladas.

Como conclusión de estas reflexiones, se puede decir que una reforma fiscal que permita incrementar de manera permanente los ingresos parece ser la única salida para hacer sostenibles las finanzas públicas. Esa reforma debe ser capaz de modificar varios aspectos que no resultan muy populares. Algunos de los rasgos que debería incluir esa reforma se comentan a continuación.

Debería eliminarse la actual exención al IVA para los alimentos y medicinas. Esa medida es muy impopular y ha sido rechazada, de manera reiterada, durante los últimos años. Sin embargo, parece ser la única fuente verdaderamente viable para incrementar de manera permanente los ingresos tributarios. El argumento que siempre se esgrime, para oponerse a esta medida, es el efecto sobre los segmentos más pobres de la población. Pero, a cambio de no afectar a este importante sector, se mantiene una estructura sumamente inequitativa que exenta a las clases medias y, sobre todo a los más ricos, quienes realizan, con mucho, el mayor porcentaje del gasto que se efectúa en estos bienes.

Como salida, debería explorarse la eliminación de la exención, pasando esos bienes al régimen de tasa cero. Además, podría definirse un calendario que contemplara varios años, para ir elevando la tasa por aplicarse, hasta alcanzar la tasa general. Esa política tendría que combinarse, necesariamente, con un paquete creíble, transparente y completo, que compensara, por la vía del gasto, a los sectores pobres de la población que resultarían afectados.

Al conseguir incrementar esa fuente permanente de ingresos tributarios, se podría modificar sustancialmente el régimen fiscal aplicable a Pemex, liberándole recursos, de manera que pudiera hacer frente a los muchos compromisos contraídos. Los pidiregas deberían registrarse de manera

correcta y transparente. Además, se le debería garantizar una auténtica autonomía de gestión, buscando que recupere de manera paulatina su capacidad para volver a realizar los gastos de inversión necesarios, con base en sus ingresos propios.

Respecto a la CFE, se debería hacer algo similar, eliminando el actual absurdo contable de aplicar un aprovechamiento, que siempre se compensa con un supuesto subsidio. Los pidiregas correspondientes a inversión directa deberían también registrarse de manera transparente. Aunque la observación de la ASF, en el sentido de que las inversiones realizadas bajo el esquema de los pidiregas condicionados son ilegales, parece ser correcta, el efecto sobre las finanzas públicas debe ser considerado. No parece que la mejor alternativa sea incluir en el siguiente Presupuesto de Egresos una partida de 70 mil millones de pesos para adquirir esos activos, o contratar una deuda más, por ese monto.

La salida parece ser buscar cómo adecuar la legislación, para legalizar esas inversiones, permitiendo la generación privada de electricidad, acotándola, y manteniendo el control estatal sobre esa estratégica industria. Esa adecuación legal no debería eximir a los responsables de haber incurrido en ilegalidades, comprometiendo de esa manera al fisco.

Por el lado del gasto, también se debe hacer una reforma a fondo. En una situación de ingresos insuficientes, resultan fuera de toda proporción los incrementos registrados en el gasto corriente durante los primeros tres años del gobierno del presidente Fox. Parte de ese aumento se explica por la creación de nuevas plazas de altos funcionarios, así como por la ampliación de las prebendas de que disfrutaban. Por ello, se necesita aplicar un auténtico programa de austeridad, con una transparencia total.

Otro rasgo muy importante de la reforma fiscal, tiene que ver con el federalismo. En la actualidad, los gobernadores, de todos los colores políticos, presionan para llevarse una parte mayor de los ingresos federales que se distribuyen, sin asumir funciones de gasto permanentes, de manera adicional. La mejor solución parece ser que se consiga que los gobiernos estatales y municipales participen en el esfuerzo recaudatorio. Eso sólo será posible si se transparenta el manejo de sus finanzas y se avanza en mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Sin ello, cualquier esfuerzo en este sentido parece destinado al fracaso.

Por último, se debe hacer un esfuerzo final para reducir en lo posible el costo fiscal derivado de los pasivos del IPAB, auditando los PCCC, antes de autorizar su conversión en deuda oficial. Lo ideal sería el cumplimiento de una de las promesas de campaña del presidente Fox, consistente en crear una Comisión de la Verdad, que aclare lo sucedido con los desfalcos del pasado, finque las responsabilidades que resulten, y busque disminuir, en lo posible, los enormes costos heredados al erario público.

REFERENCIAS

Auditoría Superior de la Federación (ASF): Informe de Resultados sobre la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2000, tomo III, volumen 2.

———: Informe de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, 2001, tomo III, volumen 3.

———: Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública, 2002, tomo III, volumen 2.

Contaduría Mayor de Hacienda (CMH): Revisiones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, México, septiembre de 1998.

Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa): Estimación de los Pasivos del Fobaproa en diciembre de 1998. (Esta información estuvo disponible en una página de Internet, ahora desaparecida.)

International Monetary Fund: *Mexico: 2001 Article IV Consultation-Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Mexico*, Washington, octubre de 2001.

———: “Mexico: Selected Issues”, Washington, octubre de 2001.

———: *Mexico: 2002 Article IV Consultation-Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Mexico*, Washington, octubre de 2002.

Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB): *Informe de las transacciones reportables*, México, marzo de 2000.

———: *Informes anuales de 1999, 2000, 2001 y 2002*.

———: *Estados financieros de diciembre de 2003*.

- MACKEY, Michael W.: *Informe sobre la evaluación integral de las operaciones y funciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro y la calidad de la supervisión de los programas del Fobaproa de 1995 a 1998*, México, julio de 1999.
- : *Fobaproa, lista consolidada de transacciones reportables*, México, julio de 1999.
- MORENO PÉREZ, Juan: “El problema del Fobaproa: Elementos para entenderlo y posibles alternativas para su solución”, en *El Cotidiano*, núm. 9, México, noviembre-diciembre de 1998, pp. 52-83.
- : “Fobaproa: Las transacciones reportables”, en *Coyuntura*, núm. 96, México, febrero-marzo de 2000, pp. 35-59.
- : “La deuda pública escondida”, en *La Jornada*, México, 28 de febrero de 2000.
- : “El petróleo y el Fobaproa”, en *La Jornada*, México 12 de abril de 2000.
- Partido de la Revolución Democrática (PRD): *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional / Alternativas para impedirlo*, México, 15 de julio de 1998.
- Petróleos Mexicanos: Anuario Estadístico, varios años.
- : Memoria de Labores, varios años.
- Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006, México, 2001.
- : Ley de Ingresos de la Federación, varios años.
- : Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, tomo IV, varios años.
- : Criterios Generales de Política Económica para 1996, 1997 y 1998.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Resumen Ejecutivo de las Operaciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), México, abril de 1998.
- : *Fobaproa: la verdadera historia*, México, julio de 1998.
- : Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 2002-2006, México, 2002.
- : Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Cuarto Trimestre de 2003.
- : Cuenta de la Hacienda Pública Federal, varios años.
- VARGAS MEDINA, Agustín: “El gobierno se doblega ante el FMI”, entrevista a Juan Moreno Pérez, en *Proceso*, núm. 1305, México, 4 de noviembre de 2001.

CAPÍTULO 4
LA ÚLTIMA BATALLA PARA REDUCIR
EL COSTO DEL FOBAPROA

EL FOBAPROA: ORIGEN, EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL

1^o DE MARZO DE 2004

Durante los últimos años se ha escuchado hablar mucho del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa). Cualquier persona medianamente informada sabe que mediante ese fondo, el gobierno impuso al pueblo mexicano una deuda gigantesca, la cual se tendrá que pagar durante varias generaciones. También, cualquier gente sabe que ese gran fraude benefició a un reducido número de personas, entre las que se encuentran algunas de las más ricas del país.

Pero lo que mucha gente no entiende bien, es cómo se generó el problema del Fobaproa, de dónde salió esa inmensa deuda pública, y cómo la tendrá que pagar el pueblo mexicano. Para la mayoría, una cifra de miles de millones de pesos no deja de ser una abstracción, ajena a la vida cotidiana, algo que se sabe está ahí, pero que se ignora cómo le está afectando.

Las principales características de este gran fraude contra el pueblo mexicano se conocieron en 1998, gracias a la denuncia realizada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD). A fines de ese año, la mayoría del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN) votó la ley que creó el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), buscando “legalizar” las operaciones del Fobaproa, e iniciando una etapa de encubrimiento de ese saqueo.

Aunque desde 1998, el PRD ha denunciado el problema del Fobaproa, la discusión legislativa de este asunto se ha llevado paulatinamente hacia las posibles salidas “legales”, buscando que se olvide la esencia del problema. En la medida en que el Fobaproa primero, y el IPAB después, ha vendido los

bancos a inversionistas, sobre todo extranjeros, diferentes a los accionistas originales, se ha dicho que respecto a los pasivos generados en esos bancos nada puede hacerse, pues ya no existen.

La discusión ha sido enfocada por el gobierno, con bastante éxito, hacia los pagarés en poder de los únicos cuatro bancos que quedan “vivos”, es decir, los que nunca fueron intervenidos y donde aún quedan algunos de los accionistas originales. La última etapa de *legalización* y encubrimiento de esta gran desfalco está por concluirse, mediante el canje de esos pagarés por nuevos títulos emitidos por el IPAB.

Pero lo esencial parece estarse olvidando. La propuesta efectuada por el PRD en 1998 sigue vigente, ya que los responsables del saqueo no han sido sancionados, ni el costo impuesto al pueblo mexicano ha sido reducido. El mayor fraude de la historia de México no puede concluir de esta manera. La gran tarea del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la presente legislatura (2003-2006) es buscar la instalación de una nueva comisión investigadora del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, y exigir al presidente Fox el cumplimiento de una de sus promesas de campaña: la creación de una comisión de la verdad, que aclare los saqueos que sufrió la economía nacional, sobre todo durante los tres anteriores sexenios.

En este trabajo se trata de recordar cómo surgió el problema del Fobaproa, cómo se discutió y cómo se ha ido *legalizando* y encubriendo, para servir de base a las tareas legislativas futuras. El trabajo está dividido en cinco partes. En la primera se comenta el origen de la crisis bancaria que desembocó en el problema del Fobaproa. En la segunda parte se analizan las principales características del rescate bancario llevado a cabo entre 1995 y 1997. En la tercera parte se comenta el debate sobre el Fobaproa registrado en 1998, enfatizando la importancia de la propuesta del PRD. En la cuarta parte se analizan los principales rasgos del Informe del auditor Mackey, y se comenta la gran operación de encubrimiento realizada. En la última parte, “La gran tarea pendiente”, se propone continuar con la política de principios delineada en 1998 y exigir la creación de una comisión nacional de transparencia, que investigue todo lo sucedido y ponga las cosas en su sitio, para evitar que un fraude de esta magnitud se vuelva a repetir.

EL ORIGEN DE LA CRISIS BANCARIA

Entre 1940 y 1982, es decir, durante más de cuatro décadas, el sistema financiero mexicano vivió un proceso de continua expansión, convirtiéndose en un factor clave que ayudó al crecimiento económico, el cual alcanzó entonces 6 por ciento anual en promedio. La banca privada estaba controlada estrechamente por el Banco de México, quien determinaba el destino de buena parte del crédito, así como el nivel de las tasas de interés. Además, la banca de desarrollo, propiedad del gobierno, recibió un gran impulso durante ese periodo, pudiendo canalizar enormes cantidades de recursos financieros hacia las actividades económicas consideradas como prioritarias.

Ese modelo de sistema financiero altamente controlado entró en crisis en 1982. La nacionalización de la banca privada se llevó a cabo por una situación de emergencia. Dicha medida significó, entre otras cosas, la socialización de la abultada deuda externa que habían acumulado los bancos, la cual pasó a ser responsabilidad del gobierno. Esa fue una de las razones por las que los acreedores externos no opusieron mucha resistencia a una medida que atentaba contra sus principios, pero que les garantizaba el pago de las obligaciones adquiridas por los anteriores banqueros privados.

El proyecto de Miguel de la Madrid, en materia financiera, fue iniciar la reprivatización de la banca, pero de manera paulatina, hasta que el gobierno pudiera amortizar la deuda externa de los bancos nacionalizados. Al mismo tiempo, en ese gobierno se avanzó en el saneamiento de las finanzas públicas, la apertura de la economía nacional hacia el exterior y la desregulación de muchas actividades económicas, para la creación de un entorno macroeconómico favorable a una reprivatización total.

El proyecto de Carlos Salinas de Gortari fue continuar por la senda trazada por Miguel de la Madrid, llevándola hasta el extremo, de manera autoritaria. La política financiera aplicada por el equipo tecnocrático en el gobierno, partía de una idea muy simple. Si se privatizaba la banca y, al mismo tiempo, se liberalizaba el mercado financiero, se podrían conseguir tres objetivos de manera simultánea: aumentar el ahorro interno de la economía, asignarlo de manera más eficiente, y abaratarlo consiguiendo menores tasas de interés.

El primer objetivo, aumentar el ahorro de la economía, se conseguiría dejando operar libremente al mercado bancario, el cual definiría el nivel de tasas de interés necesario para generar niveles de ahorro interno crecientes. El segundo objetivo también se conseguiría dejando operar libremente a las fuerzas del mercado, las cuales señalarían cuáles proyectos eran más rentables, a los que se les asignarían los recursos prestables disponibles. Finalmente, el tercer objetivo se alcanzaría mediante la libre competencia de los bancos privados, la que se reflejaría en menores márgenes de intermediación, con la disminución de las tasas de interés aplicables a los créditos.

Ese tipo de política hubiera tenido muy buenos resultados en un país como Suiza, por ejemplo. Pero, para que este tipo de política realmente funcionara en un país como México, se requerían otros elementos que entonces no se consideraron. Uno de ellos fue contar con una eficaz y adecuada supervisión bancaria, que evitara cualquier tipo de complicidad entre autoridades y banqueros deshonestos, y garantizara al mercado una total transparencia de las operaciones bancarias.

Otro elemento también ausente, fue disponer de reglas explícitas que limitaran las garantías gubernamentales a los depósitos bancarios, induciendo un comportamiento prudente y responsable entre los banqueros. En una palabra, lo que se necesitaba y se sigue necesitando, si se piensa en una economía verdaderamente moderna, es un auténtico Estado de derecho, el cual sólo es posible con una verdadera **democracia**.

En 1991, los bancos fueron privatizados. Esta importante operación se realizó de manera poco transparente. Aunque se anunció que los bancos habían sido vendidos a personas responsables y conocedoras de la banca, la realidad fue que muchos bancos fueron asignados a gente de dudosa reputación y escasa experiencia en la materia. Además, aunque se anunció que los bancos habían sido vendidos al “mejor postor”, se ocultó el hecho de que muchos fueron adquiridos mediante préstamos otorgados por los mismos bancos, es decir, por gente que no contaba con suficiente capital para pagarlos, pero tenía suficientes *conexiones* en el gobierno.

No obstante, el hecho más grave, que constituyó una de las principales causas de la crisis que estalló en 1995, fue el mantenimiento de las garantías del gobierno sobre 100 por ciento de los depósitos bancarios, al tiempo que se sostenía un tipo de supervisión complaciente, proclive a todo tipo de

complicidades con banqueros deshonestos, en especial los comprometidos políticamente con el grupo en el poder.

Las reglas de hecho, para los nuevos banqueros, les permitían realizar todo tipo de operaciones riesgosas, sin preocuparse de una supervisión seria, y sin tener que informar al mercado de una manera totalmente transparente. Si los banqueros ganaban en esas condiciones, demostrarían que el mercado bancario era un buen negocio; pero si perdían, el gobierno se comprometía a rescatarlos, socializando las pérdidas, es decir, convirtiendo esas pérdidas en deuda pública, en deuda de todos los mexicanos.

Este es el verdadero origen del problema del Fobaproa. Las reglas adoptadas constituyen un típico caso de riesgo moral (*moral hazard*), el cual aparece cuando se percibe que un tercero, en este caso el gobierno por medio del Fobaproa, les resolverá todos sus problemas, presentes y futuros. Con ese entorno institucional distorsionado y permisivo, el gobierno indujo todo tipo de incentivos perversos en el comportamiento de los banqueros. Así, una política que podría haber sido correcta en otras circunstancias, se convirtió en un gigantesco riesgo para la estabilidad general de la economía.

A ese marco institucional deficiente, se agregó una política económica que impulsó el sobreendeudamiento de la economía. Después de *estabilizar* la economía, reduciendo los niveles de inflación y disminuyendo el déficit de las finanzas públicas (logrando incluso superávit en algunos años como resultado de los ingresos derivados de las privatizaciones), el gobierno consiguió un ambiente muy favorable a la inversión extranjera, que propició enormes entradas de capital del exterior.

Un elemento básico de esa política económica fue el mantenimiento de un tipo de cambio estable respecto al dólar, que sirviera como ancla para seguir disminuyendo la inflación, y diera al exterior una imagen de estabilidad que ofreciera “certidumbre” a los rendimientos esperados por los inversionistas extranjeros. Como la inflación mexicana continuó siendo superior a la del exterior (en especial la de los Estados Unidos), el tipo de cambio se fue sobrevaluando, es decir, no se ajustó en la misma proporción que la diferencia entre nuestra inflación y la extranjera, sino en un nivel menor.

La sobrevaluación del peso respecto al dólar propició que las exportaciones se encarecieran, a la vez que las importaciones se abarataban. Esa

situación produjo un déficit creciente en el comercio con el exterior (que las importaciones crecieran más rápido que las exportaciones), el cual se pudo financiar con entradas, también crecientes, de capital, atraído por la ilusión de estabilidad de la economía, cuyos “fundamentos” supuestamente estaban bien, con el déficit fiscal cercano a cero, la inflación a la baja, y la aplicación de políticas “favorables al mercado”.

Otro efecto de la sobrevaluación cambiaria fue la distorsión de los precios relativos. Como los precios en pesos de los productos de exportación (los comerciables en el exterior) subieron más lentamente que los demás precios (los de los bienes y servicios no comerciables en el exterior), se produjo una distorsión entre esos dos tipos de precios, que generó señales equivocadas y engañosas a los mercados. Así, los precios de los bienes inmuebles subieron de manera desproporcionada, lo cual provocó la ilusión a mucha gente de que era más rica, y por tanto, podía gastar más y endeudarse más. El mismo fenómeno ocurrió con muchos empresarios ubicados en toda clase de bienes y servicios no comerciables. Esa equivocada percepción, inducida por la política cambiaria, fue fortalecida por la política financiera del gobierno, la cual indujo a los bancos a prestar más y más dinero, en condiciones cada vez más fáciles, sin ningún control.

Así, los tres objetivos que esperaban los tecnócratas con la privatización bancaria y la liberalización de los mercados financieros, no se consiguieron. El ahorro interno de la economía no sólo no se incrementó, sino que se redujo de manera alarmante, como resultado de la comentada política que indujo un mayor gasto y endeudamiento. Lo que sí aumentó fue el monto de ahorro intermediado por los bancos. Gran parte de éste no se generó internamente, sino que provino del exterior.

La asignación del ahorro disponible tampoco se produjo de la manera más eficiente, como lo esperaban los tecnócratas, sino que se orientó hacia las actividades de bienes y servicios no comerciables, las que iban aumentando sus precios en mayor proporción que los de las actividades exportadoras, como resultado de la sobrevaluación cambiaria. Esas actividades eran aparentemente las más rentables, por efecto de la señalada distorsión inducida por la política económica. Los créditos bancarios al consumo también aumentaron de manera acelerada. Todo el mundo recuerda cuando en las calles, los empleados de los bancos se peleaban para ofrecer tarjetas de crédito de manera indiscriminada.

El tercer objetivo esperado por los tecnócratas tampoco se logró. Entre 1993 y 1994, el margen de intermediación de los bancos alcanzó casi 50 por ciento (frente a un promedio de alrededor de 10 por ciento entre 1983 y 1987). La finalidad de los nuevos banqueros fue recuperar de manera acelerada las inversiones efectuadas para adquirir los bancos, ya que en buena parte se realizó mediante préstamos, otorgados por otros banqueros. Ese elevado margen se reflejó en el encarecimiento del crédito, cuyas tasas de interés alcanzaron un nivel que hacía previsible el incumplimiento de los deudores, ante cualquier cambio importante en el entorno económico.

No hay que olvidar que la fuerte expansión del crédito bancario y el consecuente sobreendeudamiento de la economía, fueron inducidos por la política económica del gobierno. Como el ahorro interno de la economía se fue reduciendo, los recursos a disposición de los bancos se incrementaron, para mantener el crecimiento de los préstamos, mediante dos mecanismos: primero, con la amortización de deuda pública, resultado de la disminución del déficit fiscal; y segundo, con la colocación de deuda pública en el exterior.

El primer mecanismo operó de la siguiente manera. En principio, la sola disminución del déficit del gobierno liberó recursos para ser prestados al sector privado. Luego, los ingresos fiscales producto de las privatizaciones permitieron reducir la deuda del gobierno con el Banco de México, quien canalizó esos recursos liberados, directamente o por medio de la banca de desarrollo o los fideicomisos del gobierno, hacia la banca comercial, la que finalmente los prestó al sector privado.

Entre 1993 y 1994, el gasto excesivo de la economía se reflejó en un saldo negativo creciente en las transacciones con el exterior. Los tecnócratas del gabinete económico mantuvieron a toda costa el dogma de que, en ausencia de un déficit fiscal elevado, el creciente déficit con el exterior supuestamente no significaba ningún problema, ya que tenía como contrapartida inversión privada, y no el exceso de gasto público.

La comentada política de sobrevaluación cambiaria, junto con la expansión crediticia, se llevó al absurdo durante 1994. El gobierno, con un balance fiscal reportado como cercano a cero, es decir, sin tener necesidad de financiar ningún déficit, aumentó su colocación de deuda por medio de valores. Primero aumentó la emisión de papeles en pesos, como los cetes y

bondes. Pero después, los sustituyó aceleradamente por valores denominados en dólares, en particular los famosos tesobonos, los cuales fueron adquiridos por muchos inversionistas extranjeros.

La pregunta que se hizo mucha gente fue: ¿Para qué necesitaba el gobierno colocar cada vez mayores montos de deuda si no tenía ningún déficit que financiar, ya que su balance fiscal era cero? La respuesta a esta pregunta es que esa deuda se emitió para mantener un tipo de cambio cada vez más sobrevaluado, para sostener la ficción de una economía sana y en expansión en el año electoral de 1994, y seguir impulsando el crecimiento del crédito de la banca comercial al sector privado, situación que se convirtió también en un factor para *ganar* las elecciones.

El mecanismo para transformar los recursos obtenidos mediante los tesobonos en financiamiento a las familias y empresas, operaba de la siguiente forma. La colocación de tesobonos entre inversionistas extranjeros permitía al gobierno usar esos recursos para reducir su deuda con el Banco de México, que (ya siendo *autónomo* en 1994) transfería los recursos liberados a la banca comercial, y ésta los prestaba finalmente al sector privado. Otro mecanismo más directo era utilizar parte de los recursos obtenidos mediante los tesobonos para disminuir directamente la deuda del gobierno con la banca comercial, que terminaba prestando esos fondos al sector privado.

La política económica del gobierno no sólo inducía una expansión crediticia cada vez mayor, sino que la reforzaba relajando la supervisión en el otorgamiento bancario de créditos, y lo peor, garantizando 100 por ciento de los depósitos que la banca iba prestando de manera cada vez más irresponsable. Por ello, muchos banqueros otorgaron préstamos sin garantías adecuadas a empresas relacionadas con ellos, y otros de plano se otorgaron créditos a sí mismos, o a sus familiares, sin las garantías correspondientes.

Estas prácticas ilegales, fraudulentas y deshonestas de muchos banqueros, tuvieron que ser conocidas por las autoridades, quienes las permitieron, si no es que las autorizaron y alentaron. Si bien, aún no se conoce el verdadero alcance que tuvieron estas prácticas, sobre todo en 1994, existen fuertes sospechas de que muchas se utilizaron para financiar la campaña electoral de ese año, lo cual les dio una *garantía* de impunidad, asumiendo el gobierno el compromiso de convertir a futuro en deuda pública los saldos que resultaran de las mismas.

A fines de 1994, cuando se inició el sexenio de Zedillo, la realidad –o las fuerzas del mercado, como dirían algunos– se impuso. El tipo de cambio se hizo insostenible y la devaluación del peso se produjo. Para muchos, la devaluación significó pasar abruptamente de la ficción a la realidad. Muchas deudas que se habían contratado considerando precios inflados de activos (en especial muchas acciones y bienes inmuebles), de pronto se enfrentaron a activos devaluados, ya que sus precios no se ajustaron en la misma proporción que el tipo de cambio, lo que aunado a la contracción económica que siguió, los condujo a una situación de insolvencia.

Mucho se ha hablado del famoso “error de diciembre”, que condujo a la fuerte devaluación del peso. Los expresidentes Salinas y Zedillo se han echado mutuamente la culpa de la crisis. La verdad es que los dos son corresponsables de la crisis que condujo al problema del Fobaproa. Salinas, por impulsar la irresponsable política económica antes descrita; y Zedillo, por su manejo incompetente de la situación de diciembre de 1994. Un punto que los legisladores no deben olvidar es la acusación de que Zedillo informó a los principales empresarios del país de que iba a devaluar, lo que hizo que éstos se cubrieran y derrumbaran el mercado cambiario, haciendo más costosa e inmanejable la situación.

LAS CARACTERÍSTICAS DEL RESCATE BANCARIO

Al iniciarse 1995, la fuerte devaluación del peso, y la política aplicada para tratar de contener la huida de capitales hacia el exterior, provocaron que las tasas de interés subieran de manera exagerada. Eso condujo a una gran cantidad de deudores a una situación de insolvencia, quienes dejaron de pagar sus deudas con los bancos. Ante la inminente quiebra de muchos bancos, el gobierno empezó una política de apoyos, por medio del Fobaproa, abriendo líneas de crédito para compensar la falta de recuperación de los créditos otorgados. Entonces fue cuando se inició el uso del Fobaproa de manera ilegal, ya que ese fondo pasó de ser un organismo privado (de los bancos), a transformarse en un instrumento del gobierno, sin existencia como tal en ninguna ley, pero mediante el cual el gobierno adquirió todo tipo de compromisos que terminaron en una deuda creciente.

Hasta ese momento, el gobierno mantenía un diagnóstico equivocado de la crisis que ya se venía encima. Para el gobierno se trataba sólo de una crisis de confianza de corto plazo, la cual se podría revertir con una política de ajuste que mantuviera los equilibrios macroeconómicos básicos. Mediante la aplicación de una política de esa naturaleza, la confianza supuestamente se vería restaurada, los capitales que se estaban fugando hacia el exterior empezarían a regresar, y todo se arreglaría, permitiendo estabilizar el mercado cambiario y disminuir de nuevo las tasas de interés.

El gobierno apostó de tal manera a su hipótesis de crisis de confianza de corto plazo, que pensó que arreglando el problema de Chiapas, la confianza se restauraría. Así, a principios del mes de febrero, Zedillo decidió iniciar una operación militar en Chiapas, sin éxito, ya que el problema financiero de la economía no se encontraba allí. Para fines del mes de febrero, la situación financiera se deterioró aceleradamente, mostrando que la crisis tenía mucha mayor profundidad que lo que se había pensado.

La primera preocupación del gobierno fue garantizar, al costo que fuera, los intereses de los inversionistas y acreedores extranjeros. Aquí vale una breve reflexión. Los inversionistas extranjeros, por ejemplo los fondos de pensiones de los Estados Unidos, importantes tenedores de tesobonos a fines de 1994, tenían dos grandes opciones: invertir sus fondos en los Estados Unidos, con poco riesgo pero con una tasa de interés baja; o invertirlos en países como México, que ofrecían tasas de rendimiento en dólares sustancialmente más elevadas, pero con el riesgo de que la estabilidad cambiaria no se mantuviera. En toda operación financiera, si se busca un mayor rendimiento, y se asume un mayor riesgo, no se vale exigir a toda costa que ese riesgo sea cero. Lo que hizo el gobierno, con *ayuda* del Tesoro de los Estados Unidos, fue garantizar que ese riesgo fuera cero, y un pésimo negocio para México.

La auténtica solución de mercado, en las circunstancias de principios de 1995, hubiera sido que a la depreciación de los activos hubiera correspondido también una depreciación de los pasivos, es decir, de los instrumentos de ahorro financiero, empezando por los tesobonos, que eran el principio de la larga cadena. Sin embargo, la garantía gubernamental sobre 100 por ciento de los depósitos bancarios obligaba a una intervención del gobierno para evitar cualquier pérdida de los ahorradores que mantenían depósitos en

los bancos. Pero en el caso de los inversionistas extranjeros, lo recomendable era hacer lo que siempre se ha hecho en circunstancias similares: renegociar y recalendarizar el pago de esas obligaciones. Esa renegociación hubiera dado mejor margen de maniobra al gobierno para enfrentar con mayor eficacia los problemas de los deudores que no podían pagar los créditos que les habían otorgado los bancos, sobre todo al inicio de la crisis, cuando era más fácil y barato solucionar el gigantesco problema que se estaba gestando.

El argumento manejado por el gobierno, de que si no se hubieran llevado a cabo las acciones de política económica que decidió, se hubiera producido una crisis mucho mayor a la observada en 1995, es muy cuestionable. La experiencia de otras crisis vividas por nuestro país muestra que siempre existen varias alternativas para enfrentarlas. Por ejemplo, durante la crisis estallada en 1982, el gobierno decidió pagar en pesos los depósitos que se habían contratado en dólares, y tomó además la decisión de nacionalizar la banca privada. La respuesta de los acreedores externos fue aceptar la renegociación de los adeudos, y ni siquiera se perdió el apoyo del Fondo Monetario Internacional. Existen otros ejemplos, como el de 1938, cuando el presidente Cárdenas decidió expropiar a las empresas petroleras. Algunos recomendaban entonces no afectar esos intereses, porque las consecuencias para el país podrían ser funestas. Sin embargo, después de esa medida se inició un periodo de crecimiento económico que se sostuvo por varias décadas.

El gobierno, en realidad, se comportó como un administrador de los intereses de los grandes inversionistas, en especial de los extranjeros, y no como un auténtico representante de los intereses de la mayoría del pueblo mexicano. Con ese enfoque, por supuesto que resulta *razonable* lo hecho por el gobierno, y *justificable* la frase del presidente Zedillo de que “no tenía opción”. Pero la alternativa hubiera sido convocar a toda la sociedad para enfrentar eficazmente la crisis, priorizando la protección de los depósitos de 99.75 por ciento de los ahorradores, que representan sólo 44 por ciento del ahorro financiero. Sin embargo, sabemos que esto no fue así: el gobierno decidió que los tenedores extranjeros de tesobonos no tuvieran ninguna pérdida, por lo que acudió a financiamientos extraordinarios en el exterior para conseguirlo, lo cual fue muy festinado por el gobierno de los Estados Unidos. Ese fue el inicio de la cadena que impidió un ajuste diferente. Así, el gobierno, que profesaba un dogmatismo

a favor del mercado, impidió que el mercado funcionara, imponiendo una situación que ha sido ficticia desde el principio hasta la fecha.

Tomada la decisión de privilegiar los intereses de los inversionistas extranjeros, de los banqueros y de los grandes ahorradores (muchos de ellos también grandes deudores), lo demás fue ir poniendo parches a una situación que se deterioraba aceleradamente. En un principio se buscó obligar a los deudores, sobre todo a los medianos y pequeños, a cumplir con los compromisos “adquiridos”. Lo dramático fue que una gran cantidad de proyectos que eran rentables, dejaron de serlo de manera abrupta. Así, muchos deudores, que adquirieron sus pasivos tomando en cuenta la estructura de precios relativos, el nivel de las tasas de interés, y las señales del gobierno de que se mantendría la estabilidad, de pronto, sin tener realmente responsabilidad en lo que estaba pasando, se encontraron que sus activos se habían devaluado y sus ingresos habían disminuido como resultado de la contracción económica inducida por el gobierno, y las tasas de interés se habían elevado fuertemente, conduciéndolos a una situación de insolvencia por completo inesperada. La política del gobierno, que antes los indujo a endeudarse, después consistió en obligarlos a pagar en esas circunstancias, o perder sus patrimonios.

La actitud del gobierno respecto a los millones de pequeños y medianos deudores, mostró un fuerte contraste, al compararla con el tratamiento ofrecido a los grandes deudores. Mientras los pequeños y medianos deudores fueron presionados por todos los medios posibles para que pagaran sus deudas en las onerosas e injustas nuevas condiciones, las autoridades protegían a los grandes deudores de la banca, muchos de ellos banqueros con fuertes ligas con el grupo en el poder. Los programas de apoyo a la banca se aplicaron sin que hubiera reglas claras y generales, de manera totalmente discrecional, lo que favoreció de manera arbitraria a unos banqueros sobre otros.

En cualquier país democrático, cuando se ha presentado un quebranto bancario de la magnitud del observado en México a principios de 1995, se han adoptado al menos tres medidas:

- Los funcionarios que estuvieron involucrados durante la gestación de la crisis son removidos, aunque estén fuera de toda sospecha
- Se dan a conocer reglas generales para el uso de los recursos públicos durante el rescate bancario

- Esas reglas incluyen los incentivos de mercado correctos, para evitar el abuso y propiciar una corrección a fondo de la situación que generó los problemas

Por desgracia, en México se hizo exactamente lo contrario. Los mismos funcionarios que estuvieron durante la gestación de la crisis, como Guillermo Ortiz y Eduardo Fernández, fueron los encargados de corregirla. Las reglas para el uso de recursos públicos, en un principio pretendidamente generales, pronto se olvidaron, pasando a un nivel de discrecionalidad verdaderamente escandaloso. Los incentivos para que los banqueros ayudaran a rescatar a los bancos desaparecieron, transformándose en señales para que los abusos aumentaran.

Los programas para ayudar a resolver la deteriorada situación financiera de los bancos, se fueron modificando casi a capricho de los banqueros, y propiciaron que el problema no sólo no se resolviera, sino que se profundizara. Cuando un banco conseguía un tratamiento más ventajoso por parte del Fobaproa, los demás trataban de imitarlo.

Así, los banqueros metieron en la *panza* del Fobaproa toda la basura que pudieron, incrementándose de manera dramática los pasivos avalados por el gobierno. El que se produjeran todo tipo de abusos fue posible, no sólo por el manejo discrecional de los funcionarios de la Secretaría de Hacienda, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y del Fobaproa, sino porque todas esas operaciones se mantenían en la oscuridad, sin que la sociedad, y ni siquiera los legisladores, se enteraran.

La apuesta del gobierno era que la situación se iba a ir corrigiendo de manera paulatina; pero sucedió lo contrario, ya que conforme pasaba el tiempo, el costo del rescate bancario se incrementaba cada vez más. A pesar de que se contaba con un ramo presupuestal para atender ese asunto (el ramo 29), los recursos no alcanzaban, y el gobierno buscó una fuente para financiar, de manera subrepticia, ese faltante.

Esa fuente la encontró en los ingresos petroleros excedentes. Entre 1995 y 1997, los precios del petróleo se incrementaron, y con ellos, la renta petrolera. El gobierno de Zedillo decidió alejarse de las políticas de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y aumentó la producción y la exportación de crudo, a fin de allegarse los recursos necesarios para

financiar el rescate bancario. Como eso no bastaba para cubrir la enorme magnitud del desfaldo, se decidió exprimir a Pemex al máximo. Para ello, se utilizó un mecanismo incluido en el régimen fiscal de Pemex: el aprovechamiento sobre ingresos excedentes.

El mecanismo operaba de la siguiente manera. Si el precio del petróleo de exportación estimado en el presupuesto del siguiente año resultaba correcto, los tributos pagados por Pemex alcanzaban 60.8 por ciento de sus ingresos. Pero si ese precio resultaba más elevado, los ingresos excedentes se debían enterar al fisco, en 100 por ciento, aumentando automáticamente los recursos que debía entregar Pemex.

Con ello, el truco utilizado entre 1995 y 1997 fue muy sencillo: bastaba con subestimar el precio esperado (en la Ley de Ingresos) para aumentar los recursos extraídos a Pemex. Ese medio tenía un agravante, el que los ingresos excedentes no estaban incluidos en el presupuesto, es decir, que los diputados no habían decidido cómo utilizarlos. Por ello, el Ejecutivo podía decidir discrecionalmente cómo usarlos. La decisión de Zedillo fue obvia, los destinó al rescate bancario.

Ese mecanismo para financiar de manera subrepticia el creciente costo del rescate bancario, exprimiendo fiscalmente a Pemex, se derrumbó a principios de 1998, cuando cayeron los precios internacionales del petróleo. Ese fue el hecho clave que obligó al presidente Zedillo a hacer público el problema del Fobaproa y solicitar al Congreso que aprobara la conversión de los enormes y escondidos pasivos del Fobaproa en deuda pública.

EL GRAN DEBATE DEL FOBAPROA EN 1998

En marzo de 1998, el presidente Zedillo envió al Congreso varias iniciativas de ley, entre las que se distinguieron dos: la que creaba la Ley Federal del Fondo de Garantía de Depósitos (Fogade) y la que creaba la Ley de la Comisión para la Recuperación de Bienes (Corebi).

Con la primera iniciativa, el Ejecutivo Federal proponía crear el Fogade, organismo que sustituiría al Fobaproa, permitiendo la *legalización* de todas las operaciones realizadas. Con la segunda iniciativa, proponía la creación de la Corebi, la cual se encargaría de vender los activos en poder del Fobaproa

y, en un perdido artículo transitorio, se contemplaba la conversión en deuda pública de los enormes pasivos generados. Así, la propuesta incluía la creación de dos organismos, uno permanente (el Fogade), y el otro transitorio (la Corebi).

El famoso debate nacional respecto al Fobaproa se inició con la discusión de estos dos proyectos de ley. En particular, se cuestionó el artículo cuarto transitorio de la Iniciativa de Ley de la Corebi, el cual, textualmente decía:

Las obligaciones contraídas por el Fondo Bancario de Protección del Ahorro y el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores, que cuenten con el aval o la responsabilidad solidaria del Gobierno Federal, así como los compromisos adquiridos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, y las obligaciones de las instituciones de banca múltiple intervenidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y apoyadas por el propio Fondo, pasarán a formar parte de la deuda pública directa del Gobierno Federal. La consolidación de estos pasivos será por un monto de 552,300'000,000.00 de pesos (quinientos cincuenta y dos mil trescientos millones de pesos), fecha valor 28 de febrero de 1998, y deberá formalizarse, junto con sus accesorios, a más tardar el 31 de diciembre de 1998.

Lo que escandalizó a los legisladores, y a la sociedad en general, fue la pretensión de convertir en deuda pública los pasivos acumulados ilegalmente por el Fobaproa, que al 28 de febrero de ese año se estimaban en 552 300 millones de pesos. Esa cifra era aún incierta, y la tramposa redacción de ese artículo transitorio lo señalaba, al decir que debería considerar los “accesorios” a diciembre de 1998.

Lo primero que solicitaron los legisladores fue que el gobierno proporcionara toda la información respecto a cómo se había generado esa enorme deuda. Además, exigieron que primero se auditaran todas las operaciones del Fobaproa, para determinar si habían sido legales, y sólo después pensar en reconocer esos pasivos como deuda pública.

El gobierno empezó una fuerte campaña de prensa, diciendo que si esos pasivos no se reconocían como deuda, llevarían al país a la catástrofe. La información se fue entregando de manera resumida y con cuentagotas, a la vez que se presionaba a los legisladores para que aprobaran las iniciativas enviadas por el Ejecutivo, sin más discusión. Para fortuna del país, el PRI y el PAN

no llegaron a un acuerdo en ese momento, lo que permitió que el verdadero debate respecto al Fobaproa se iniciara.

Es importante recordar lo sucedido dentro del PRD, entre mayo y junio de ese año. El asunto no era fácil y la confusión fue mayúscula. Los asuntos financieros no son de fácil comprensión para alguien no familiarizado con ellos. Si además se contaba con una labor de encubrimiento por parte del gobierno federal, la posibilidad de incurrir en errores graves era muy grande.

El 28 de mayo de 1998, el entonces presidente del PRD publicó un “Manifiesto a la Nación”, donde exigía que se auditaran y transparentaran las operaciones del Fobaproa, fincando las responsabilidades correspondientes. Pero también proponía aceptar la conversión de esos pasivos en deuda pública, a razón de 100 mil millones de pesos cada trimestre, luego de ser auditados, siempre que el gobierno se comprometiera a impulsar, de manera compensatoria, una política social de Estado, financiada con los ingresos petroleros excedentes.

Durante el mes de junio, se dio una discusión dentro del PRD, con el fin de entender los factores que habían llevado a la crisis bancaria; las características del rescate llevado a cabo por el gobierno; y la legalidad de todo el proceso. De esa discusión se concluyó que el PRD no podía aceptar la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, debido a su origen totalmente ilegal.

El 15 de julio, el PRD dio a conocer su documento “Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional. Alternativas para impedirlo”, donde propuso una solución muy diferente a la planteada por el Ejecutivo. Después de presentar un análisis de las causas que provocaron el gigantesco quebranto bancario, y de probar las múltiples ilegalidades que cometieron las autoridades, que violaron incluso la Constitución, se propuso una solución integral al problema del Fobaproa, mediante cuatro objetivos:

Objetivo I. Brindar una salida real, definitiva, justa y amplia a los deudores de la crisis

1. Se rechaza la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial, exigiendo una revisión detallada de todas las operaciones que los generaron.
2. Se exceptúan de cualquier protección las operaciones ilícitas, irregulares o de mala fe.

3. Se exceptúan de cualquier trato preferente los pasivos de los 500 grupos económicos de mayor solvencia, con adeudos de 50 millones de pesos o más.
4. Se diseñará un programa para pequeños y medianos deudores, que considere los créditos otorgados hasta diciembre de 1994, incluyendo los que están vencidos, con depuración de saldos, subsidio a las tasas de interés y sistema de pago en función del ingreso del usuario del crédito.
5. Se mantendrá por lo pronto el conjunto patrimonial del Fobaproa, el Congreso decidirá qué uso darle, priorizando la defensa de la planta productiva y de los auténticos empresarios y familias víctimas de la crisis. Adicionalmente, deberá formarse un nuevo organismo que garantice los depósitos de los ahorradores hasta 250 mil udis.

Objetivo II. Asegurar que todos los causantes del descalabro bancario paguen la responsabilidad penal, civil, administrativa y política que les corresponda

Se exige fincar responsabilidades penales, civiles, administrativas y políticas a todos los responsables de la crisis bancaria. Esto incluye a funcionarios y exfuncionarios públicos, funcionarios bancarios, empresarios y miembros de los consejos de administración de los bancos, que hayan participado en las operaciones ilegales, fraudulentas e irregulares que están en el origen del problema.

Para lograr lo anterior, se exige la entrega completa de la relación de operaciones realizadas, del inventario de los pasivos y activos del Fobaproa y la realización de las auditorías necesarias. Para garantizar la condición de imparcialidad, se exigen las renunciaciones inmediatas del gobernador del Banco de México, el presidente de la CNBV y el director del Fobaproa.

Objetivo III. Saneamiento y reforma del sistema financiero

Para lograr que la banca vuelva a ser una pieza clave en el desarrollo, se propone reformar el sistema bancario y financiero con las siguientes medidas:

- Reforzamiento de la vigilancia y supervisión bancaria
- Conversión de la CNBV en un organismo autónomo, tanto respecto a la Secretaría de Hacienda, como respecto al Banco de México

- Garantías de que la banca sirva al desarrollo nacional, con tasas de interés y márgenes de intermediación accesibles e inversión hacia las actividades productivas
- Fortalecimiento de la banca de desarrollo
- Mantenimiento de las restricciones a la inversión extranjera en la banca
- Construcción de una afore nacional, que sustituya a las actuales privadas, en beneficio del desarrollo del país y de los pensionados

Objetivo IV. Reducir el costo fiscal del rescate bancario

En vista de la incertidumbre sobre la dimensión del quebranto y los efectos del Fobaproa, se requiere revisar su volumen banco por banco, expediente por expediente, y programar las soluciones durante un periodo largo para profundizar en las auditorías, depurar pasivos, realizar los activos que constituyen las garantías otorgadas, eliminar los créditos ilegales y fraudulentos, renegociar los pagarés e instrumentar el programa de rescate a deudores. Por tanto, sólo se autorizará para el ejercicio presupuestario de 1999 la parte relativa a este último programa (pp. 25-28).

Es importante recordar que detrás de los ríos de tinta que han corrido respecto al problema del Fobaproa, se puede percibir claramente el propósito de esconder la esencia de toda la discusión: la intención del gobierno de convertir los pasivos del Fobaproa (deuda especial contraída de manera ilegal) en deuda pública oficial (legal). La médula del asunto quedó precisada con toda claridad en el documento del 15 de julio, cuando se dijo que “la clave de toda la discusión está en lo que se hará con los pagarés emitidos ilegalmente por el Fobaproa. Esos pagarés representan todo el adeudo [...] en que el gobierno ha incurrido para compensar las pérdidas de los bancos, y que les ha permitido mantenerse a flote”.

A continuación, se describieron en el documento las características de los pagarés del Fobaproa, avalados ilegalmente por el gobierno, al afirmar que “la esencia del asunto es que esos pagarés son papeles con vencimiento a 10 años con intereses capitalizables, es decir, los intereses no se pagan hasta el vencimiento pero incrementan paulatinamente el valor nominal de los pagarés. Estos pagarés no pueden ser vendidos y, por lo tanto, los bancos no pueden transformarlos en liquidez”.

Más adelante, se señaló en el documento que:

Con la conversión de esos pagarés en deuda pública oficial, el Ejecutivo Federal busca transformarlos en títulos negociables, como los cetes, para proporcionar liquidez a los bancos. Esto significaría una enorme transferencia de riqueza a los bancos, pagada por toda la sociedad a partir de la fecha en que se hiciera la conversión. Con ese canje, los bancos, por fin, se liberarían de los enormes costos acumulados por su ineficiencia, fraudes y corruptelas de todo tipo, los cuales serían endosados a toda la sociedad.

Por ello, el primer punto de la propuesta del PRD, incluida en ese documento fue: “Se rechaza la conversión de los pasivos de Fobaproa en deuda pública por no cumplir con los requisitos marcados por la Constitución y la Ley de Deuda Pública”. El PRD propuso que se restableciera la legalidad y que se buscara una salida justa. Esto requería analizar detalladamente la situación de los grandes deudores, precisar el valor de la cartera, establecer reglas generales para el rescate de las genuinas empresas productivas y familias afectadas en su patrimonio con objeto de diseñar una política de quitas y subsidios a las tasas de interés que les permita pagar su deuda y recuperar su calidad de sujetos de crédito.

La propuesta del PRD permitía restablecer la legalidad en torno a las operaciones del Fobaproa ofreciendo una verdadera salida para rescatar a los deudores que habían sido las víctimas de la equivocada política aplicada por el gobierno y del irresponsable comportamiento de los banqueros; evitaba la quiebra de la banca y protegía el ahorro y el sistema de pagos de la economía; proponía reformar el sistema financiero sobre nuevas bases verdaderamente sanas, previniendo la aparición de un Fobaproa II; y, sobre todo, ofrecía aprovechar esta gran oportunidad histórica, convirtiendo lo que podría ser un fraude gigantesco contra la mayoría de la población, en un proceso que ataque a fondo las raíces de la corrupción e impunidad que han hundido a México, ayudando a poner las bases de una sociedad en verdad democrática.

Identificada la naturaleza del problema, la primera demanda irrenunciable fue oponerse a la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, ya que sería el medio para *echar tierra* al asunto, encubrir el cúmulo de ilegalidades, garantizar la impunidad, y perpetuar los mecanismos injustos y

corruptos que generaron el quebranto. El siguiente paso fue exigir toda la información necesaria para llegar al fondo del asunto, aclararlo en todos sus detalles y solucionarlo de manera transparente, respetando la legalidad y garantizando la justicia.

La respuesta inmediata del gobierno fue la descalificación, la acusación de que el documento del PRD contenía muchas “falsedades” y no proponía ninguna solución. Sin embargo, el gobierno fue incapaz de refutar el diagnóstico presentado en el documento, y de realizar un debate serio para encontrar una solución menos lesiva para los intereses de la inmensa mayoría de la población, tal como lo propuso el PRD. En lugar de ello, el gobierno optó por iniciar una histérica campaña publicitaria, usando una gran cantidad de recursos públicos, con el fin de convencer a la población de que la política aplicada por el gobierno no sólo fue la mejor, sino la única posible.

A pesar de esa cerrazón del gobierno, el PRD continuó con la política definida, y convocó a la población para que participara en una consulta nacional sobre el Fobaproa. Esa consulta se realizó el 31 de agosto, con mucho mayor éxito que el esperado inicialmente, logrando la participación de más de tres y medio millones de personas, de las cuales, la inmensa mayoría se manifestó contra la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda de todos los mexicanos. Además, el PRD hizo públicos los nombres de algunos de los posibles beneficiarios del Fobaproa, probando que la sospecha de que parte de los recursos “perdidos” en realidad se utilizaron para financiar la campaña del PRI en 1994, es un hecho.

En el mes de septiembre, la Cámara de Diputados decidió contratar al auditor canadiense Michael Mackey, para que realizara una auditoría a todas las operaciones efectuadas por el Fobaproa. Además, se decidió que no se legislaría sobre ese asunto hasta que concluyeran esas auditorías y todo quedara clarificado.

En ese mismo mes de septiembre, el gobierno propuso la creación de una mesa denominada “de Alto Nivel”, de donde legisladores de cada partido político podrían “negociar” directamente con el gobierno los principales asuntos incluidos en la agenda nacional, el Fobaproa en primerísimo lugar. Como interlocutores por parte del gobierno, se encontrarían los secretarios de Gobernación y de Hacienda. En un afán constructivo, el PRD decidió participar en esa

mesa, buscando plantear una solución de acuerdo con los principios señalados en el documento del 15 de julio.

Desde la primera reunión, quedó claro que no había ninguna voluntad negociadora por parte del gobierno, sino sólo la intención de imponer a toda costa la propuesta original del presidente Zedillo, aunque encubierta con otros ropajes. Además, el gobierno mantuvo de manera obstinada su posición de negarse a proporcionar la información completa y detallada que se le solicitó, la cual era indispensable para evaluar todos los aspectos del problema y encontrar las mejores soluciones. Así, la supuesta negociación se convirtió en un auténtico “diálogo de sordos”.

A fines de septiembre, se llegó al extremo, cuando el subsecretario de Hacienda dio a conocer un documento donde se presentaban los supuestos “puntos de convergencia entre los partidos políticos y el Ejecutivo”, que en realidad contenía sólo la propuesta gubernamental, la cual se pretendía imponer como si fuera resultado de un acuerdo. Mediante un engaño realmente grotesco, el gobierno pretendía hacer pasar su exclusiva propuesta como si hubiera sido resultado de una negociación con los partidos, presionándolos para que fueran parte de esa mascarada.

El supuesto consenso consistía en dividir los 552 mil millones de pesos de los pasivos del Fobaproa (al 28 de febrero) en tres grandes partes: 361 mil millones, de pasivos con los bancos “intervenidos”; 160 mil millones, con los bancos denominados “vivos”; y los restantes 31 mil millones, clasificados como “otros pasivos”. Según el gobierno, la única parte que se podría modificar sería la correspondiente a los bancos “vivos” (menos de la tercera parte de los pasivos del Fobaproa), en los cuales “es factible que si durante las auditorías, se determinara la existencia de cartera de origen ilícito, ésta sea devuelta al banco originador, quien tendrá la obligación de sustituirla por un monto igual de cartera legal”. Pero este criterio no se podría aplicar a los bancos “intervenidos” (65 por ciento de los pasivos del Fobaproa), porque “sería imposible regresar algún activo a esas instituciones, ya que [...] son propiedad de Fobaproa o de nuevos inversionistas que nada tienen que ver con el origen de los créditos”.

En otras palabras, lo que pretendía el gobierno con ese documento, era que los partidos aceptaran, como si hubiera sido un acuerdo, revisar sólo la situación de los pagarés en poder de los bancos “vivos”, es decir, sólo 160

de los 552 mil millones de pesos de los pasivos del Fobaproa (menos de una tercera parte), reconociendo que para los restantes 392 mil millones de pesos, sólo había la opción de “procurar obtener la máxima recuperación” de los activos que quedaran, y aceptando al resto, de hecho, como deuda pública oficial, legalizada. Lo más grave era que se pretendía que esos 392 mil millones ni siquiera fueran investigados por medio de las auditorías, ya que aun en el caso de que se probara que una parte hubiera sido fraudulenta, “sería imposible regresar algún activo a esas instituciones”, puesto que los bancos que originaron esa cartera dejaron de existir y ya no hay a quién reclamar.

En el mismo documento se propuso “crear un organismo público descentralizado”, que sustituya al Fobaproa, y se planteaba, como si hubiera sido un acuerdo con los partidos, que: “Por lo que se refiere a los pasivos del Fobaproa, éstos serían asumidos por el nuevo organismo. Para cubrir las necesidades de recursos del organismo, en la ley que lo cree se establecería un compromiso presupuestal de aportar anualmente un monto no inferior a 35,000 millones de pesos. De esta forma se permitirá el pago oportuno de sus compromisos financieros”. Esta era en realidad la propuesta original del gobierno: convertir los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial. Además, incorporaba lo ofrecido por el secretario de Hacienda, de convertir esa deuda en udibonos (bonos indexados a la inflación), lo cual “minimizaría” el impacto presupuestario del pago anual de intereses, que sería de alrededor de los 35 mil millones de pesos propuestos.

Por último, en el mismo documento se incluía un programa de apoyo a los deudores, pretendiendo hacer pasar las propuestas originales de los banqueros, como si hubieran sido resultado de un acuerdo con los partidos. Ese programa ofrecía descuentos sólo a los deudores “que estén al corriente de sus pagos o que los regularicen antes del 31 de diciembre de 1998”. En pocas palabras, se ignoraba totalmente la propuesta del PRD, planteada en el documento del 15 de julio, la cual consistía en diseñar un programa para pequeños y medianos deudores, que considerara los créditos otorgados hasta diciembre de 1994, incluyendo los que estaban vencidos, con depuración de saldos, subsidio a las tasas de interés y sistema de pago en función del ingreso del usuario.

En resumen, con el documento presentado por el subsecretario de Hacienda, el cual supuestamente buscaba “sintetizar las posturas expresadas por el

PAN, el PRD, el PRI, el PT y el PVEM”, el gobierno pretendía que los partidos representados en esa mesa “de Alto Nivel”, reconocieran como propios una serie de planteamientos que les eran ajenos (al menos al PRD), y que significaban en realidad la misma propuesta del Ejecutivo, con algunos ajustes cosméticos. Por ello, en una actitud de total congruencia, algunos de los legisladores del PRD presentes en esa reunión se retiraron de la misma, para no convalidar con su presencia esa auténtica farsa. A partir de ese momento, el PRD decidió retirarse de las *negociaciones* hasta que el gobierno mostrara una auténtica voluntad de discutir las propuestas que se le habían presentado, y no sólo aparentar que estaba negociando, al tiempo que buscaba imponer su propuesta original, haciéndola aparecer como si hubiera sido resultado de un acuerdo con los diferentes partidos.

El 30 de septiembre, el gobierno y los demás partidos políticos (con excepción del PRD) dieron a conocer 13 puntos “de acuerdo” para solucionar el problema del Fobaproa. Además de repetir los planteamientos del gobierno y los banqueros, se observaron dos novedades: primera, la propuesta de “devolver a la banca los créditos mayores a 5 millones de pesos, adquiridos mediante el programa de compras de cartera y sustituirlos por créditos de pequeños deudores”, y segunda, la decisión de que “[l]os pasivos a cargo del Fobaproa no se consolidarán como deuda pública directa. En consecuencia, quedarán a cargo del organismo que desempeñe las funciones de recuperación de activos”, es decir, del nuevo organismo público que sustituirá al Fobaproa.

Respecto a la primera novedad, con la sustitución de los créditos mayores a 5 millones de pesos, por créditos a pequeños deudores, los bancos quedan en la misma situación, y los pasivos por convertirse en deuda pública se mantienen en el mismo monto. La única diferencia es que los créditos a los grandes deudores (muchos de ellos presuntamente fraudulentos), quedan fuera del escrutinio de las auditorías, ya que dejarían de ser parte de los pasivos del Fobaproa. En otras palabras, lo acordado en este punto significa un auténtico lavado de dinero.

En cuanto a la segunda novedad, la aceptación de no convertir los pasivos del Fobaproa en deuda pública “directa”, estaba destinada a engañar a la opinión pública, al aparentar que el gobierno, por fin, aceptó no realizar la tan impuganda conversión. Pero en realidad, lo único que *aceptó* es no registrar

esa conversión como deuda “directa”, es decir, del gobierno federal, sino como deuda pública oficial a nombre del nuevo organismo “público” que sustituiría al Fobaproa.

A principios de octubre, el gobierno y los demás partidos políticos (con la excepción del PRD) anunciaron otros 10 puntos de “acuerdo”. La única novedad aquí, fue el punto donde se aceptó que “[e]l organismo encargado de la recuperación de activos emitirá bonos negociables que sean atractivos para las instituciones de crédito tenedoras de los pagarés emitidos por el Fobaproa, quienes podrán devolver esos pagarés y recibir los bonos que emita el nuevo organismo”. Con esto se aceptó la conversión de todos los pagarés emitidos por el Fobaproa (los de los bancos “vivos” y los de los “intervenidos”) en deuda pública oficial, en bonos “negociables” y “atractivos” para los bancos. Esa conversión se aceptó sin que antes se practicaran las auditorías, antes de que se conociera cómo se generaron realmente esos pasivos, y antes de castigar a ninguno de los responsables de ese inmenso quebranto.

El 17 de octubre, el Consejo Nacional del PRD emitió una resolución, en el sentido de mantener la política de principios definida respecto al Fobaproa, e instruir a todos los legisladores del PRD para que se abstuvieran de firmar acuerdos con el PAN, hasta que ese partido se deslindara claramente de la posición del gobierno. El gobierno acentuó su campaña de propaganda, acusando al PRD de intransigente y de carecer de propuesta. La “negociación” entre el gobierno y los demás partidos continuó durante octubre y noviembre, hasta desembocar en el Proyecto de Ley del Seguro del Ahorro Bancario, el cual se votó el 12 de diciembre y creó el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

EL INFORME DE MICHAEL MACKEY

En julio de 1999, Michael Mackey entregó a la Cámara de Diputados su “Informe sobre las operaciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa)”. Desafortunadamente, la auditoría encargada a ese consultor no pudo llevarse a cabo de manera completa y eficaz, debido a la reiterada negativa de las autoridades a proporcionarle toda la información que necesitaba el

auditor, en especial la referida a los fideicomisos, como el utilizado por Cabal Peniche. La excusa fue el famoso “secreto bancario”.

Aun así, Mackey elaboró su informe tomando como base la limitada y escogida información que le fue entregada. En su reporte presentó un análisis de las operaciones del Fobaproa, así como una evaluación de la actuación de las autoridades durante la gestación de la crisis bancaria y durante la aplicación de los programas de rescate y saneamiento financiero. El Informe de Mackey terminó siendo una asesoría para ayudar a los diputados en sus tareas de legislación, sin alcanzar la categoría de auditoría, como se había ofrecido en la ley que creó al IPAB.

Los voceros del gobierno federal y sus diputados cómplices del PRI y del PAN pretendieron hacer pasar el informe de Mackey como lo que no era, una auditoría practicada al Fobaproa. Al aparentar que ese informe era la anunciada auditoría, se pretendió haber cumplido con lo que señala la ley. Con ello, no sólo se *legalizó* este enorme fraude contra el pueblo de México, sino que se garantizó la impunidad de los responsables, al aparentar que un auditor independiente había revisado todo, sin encontrar más que los 6 mil millones de pesos en créditos ilegales, ya previamente identificados por las autoridades.

El propio Mackey lo dijo en su reporte:

Este informe y las evaluaciones que se han llevado a cabo no constituyen una auditoría financiera, sino una revisión y análisis basado en preguntas específicas previamente convenidas con el Comité de Contrataciones bajo requerimiento expreso. Por lo tanto, no deberá considerarse una auditoría, no expresamos opinión alguna sobre ninguno de los estados financieros o registros de la CNBV, del Fobaproa, de la SHCP, del Banco de México, de los bancos individuales o de los controles internos de estos organismos e instituciones. Como se señala en otra parte de este informe, los términos de referencia de esta revisión fueron diferentes a los de una auditoría financiera y no debe considerarse que proporcionan la misma información y nivel de seguridad que una auditoría financiera. [p. 5]

Además, el consultor Mackey describió con todo detalle la manera como las autoridades le negaron acceso a mucha información que consideraba indispensable. Por ejemplo:

En los casos en que los bancos habían sido intervenidos estaba claro que nuestro alcance se extendería a todo el banco ya que Fobaproa era responsable de todos los pasivos en el banco intervenido. En este contexto surgieron dos situaciones. Primero, en los casos en donde solamente se emprendió *de facto* una intervención administrativa, los interventores tomaron la postura de que no había ocurrido ninguna intervención y se negó el acceso a todos los aspectos del banco excepto a aquellos relacionados con los programas del Fobaproa. Segundo, en los casos en donde sí se había emprendido una intervención gerencial, los interventores adoptaron la postura de que las cuentas de los fideicomisos en los bancos intervenidos no eran parte de los bancos, resultando esto, en que se negó acceso a la información relacionada con todas las cuentas de los fideicomisos. [p. 17]

Además de la crítica al gobierno por la forma como realizó la privatización de los bancos, a una supervisión inadecuada y al cúmulo de fallas que propiciaron y permitieron un crecimiento excesivo en el costo del rescate bancario, Mackey incluyó al final de su informe un apartado (el número VII) denominado “Transacciones reportables”. En él se analizaron los créditos que, según la evaluación de ese consultor, deberían ser revisados por las autoridades, ya que contenían todo tipo de irregularidades.

Las operaciones consideradas como reportables ascendieron a 73 775 millones de pesos, valuados a la fecha en que cada crédito fue adquirido por el Fobaproa, es decir, al valor que tenía cada uno en el momento en que ese fondo los *compró*. Contra esos créditos, el Fobaproa emitió pagarés por un valor original similar a esos préstamos, el cual se ha ido incrementando al capitalizarse, es decir, al incorporarse al valor del pagaré los intereses que se han acumulado desde la fecha de la emisión.

Los créditos reportables fueron clasificados por Mackey en tres grandes grupos:

- A) “Transacciones de crédito que no satisfacen los criterios originales establecidos para los créditos que debían ser adquiridos por el Fobaproa.”
- B) “Transacciones en las que los bancos otorgaron financiamientos a partes con las que tenían alguna relación o afiliación.”

- C) “Las transacciones que hayan sido revisadas o estén siendo revisadas por la CNBV y/o ciertos bancos, mismas que se determinó que eran ilegales o que pueden clasificarse como una violación a las leyes y reglamentos que gobiernan a las instituciones financieras mexicanas.”

Los créditos clasificadas en la parte “A”, a su vez, se subdividieron en dos partes:

A(a) “Identificados y acordados entre los bancos, la CNBV y el Fobaproa.”

A(b) “Identificados por los despachos contratados que no fueron acordados entre los bancos, la CNBV y el Fobaproa.”

Hasta 1995, la cartera que *compraba* el Fobaproa a los bancos tenía que reunir una serie de características, como existencia de garantías, que no fueran créditos relacionados, etcétera. A partir de 1996, los responsables de administrar ese fondo decidieron flexibilizar las reglas, aceptando todo tipo de créditos. Este cambio, realizado a espaldas de la nación, es uno de los factores que explican que el costo fiscal del rescate bancario haya crecido de menos de 5 a más de 20 por ciento del producto interno bruto.

Las operaciones que fueron transferidas al Fobaproa, al amparo de ese cambio en las reglas, son las que Mackey clasificó dentro del grupo A. Los créditos del grupo B corresponden a autopréstamos de banqueros y créditos otorgados a personas directamente relacionadas con ellos. Como dice Mackey en su reporte, esos créditos normalmente se otorgaron sin investigar la capacidad de pago de los beneficiarios, y sin exigir garantías suficientes. Los créditos del grupo C son los declarados ilegales por las propias autoridades y, supuestamente, sujetos a investigación criminal.

Aquí es muy importante enfatizar que en ningún momento Mackey se pronunció sobre la legalidad o ilegalidad de las operaciones reportadas. En palabras del consultor “[...] no podemos emitir opinión alguna en cuanto a si las transacciones reportables descritas en esta sección son ilegales”. Lo único que hizo Mackey fue llamar la atención sobre los créditos que presentaban irregularidades, y sugerir que se investigaran para determinar si eran o no ilegales.

En septiembre de 1999, Mackey entregó a los diputados dos anexos de su reporte. El primero, de 76 páginas, denominado “Lista consolidada

de operaciones reportables”, incluyó una relación detallada, banco por banco, de los 2 407 créditos que el consultor recomendaba investigar. Cada crédito fue identificado por un número, y se estipularon las razones que obligaban a reportarlo como irregular.

El otro anexo entregado por Mackey consistió en un disco compacto con la lista de nombres de los beneficiarios de esos créditos. Sin embargo, ese archivo incluyó un código de acceso consistente en cinco claves independientes, de las cuales, se pidió al consultor que diera una a cada partido representado en la Cámara. Es decir, para conocer el contenido de los nombres de los beneficiarios de los créditos calificados por Mackey como irregulares, se precisa un acuerdo entre los cinco partidos políticos.

En octubre de 1999, los diputados del PRD propusieron que se dieran a conocer los nombres de los beneficiarios del quebranto bancario. Pero la mayoría priista y panista aprobó un punto de acuerdo para mantener en secreto esa lista y solicitar que el IPAB publicara, en marzo de 2000, los nombres de los responsables de los créditos que hubiera considerado ilegales.

En el Informe de las Transacciones Reportables, enviado por el IPAB a la Cámara de Diputados el 15 de marzo de 2000, se comentó lo realizado hasta ese momento respecto a los créditos irregulares detectados por Mackey, sin proporcionar ningún nombre de los beneficiarios.

Respecto a las operaciones clasificadas en el grupo A, se informó que: “La Junta de Gobierno, no ha considerado conveniente en este momento iniciar alguna revisión de carácter legal y contable, teniendo en cuenta que el informe de M. Mackey establece que estas transacciones fueron acordadas por los bancos, la CNBV y el Fobaproa. Asimismo, el propio auditor no manifestó que de dichas transacciones se desprenda alguna ilegalidad”.

Con esa excusa, el IPAB olvidó que Mackey no hizo ningún comentario respecto a la legalidad o ilegalidad de las operaciones reportadas, como se dijo antes. Sólo llamó la atención sobre las mismas, para que las autoridades las investigaran. Con esa posición, el IPAB está, de hecho, garantizando la impunidad para los beneficiarios de estos créditos, basado en un argumento totalmente falaz.

Respecto a los 700 millones de operaciones clasificadas en el grupo A(b), el IPAB informó que los créditos otorgados por Atlántico y Promex se mantendrán como deuda de ese instituto, ya que se trata de bancos intervenidos.

Respecto a los otros préstamos, el IPAB *optó* por canjearlos por otros que no tengan esos problemas. De nuevo, el IPAB decidió cargar a la población el costo de esos créditos claramente ilegales.

A los autopréstamos de los banqueros, o créditos otorgados sin garantías a gente directamente relacionada con ellos, que Mackey clasificó como grupo B, el IPAB decidió revisarlos para identificar si hubo alguna ilegalidad en su otorgamiento, pero agregando el entonces titular de ese organismo, Vicente Corta, durante su comparecencia ante los diputados, que “el auditor contratado por la Cámara de Diputados no indica que alguna de las transacciones sea ilegal”. Así, de nuevo se recurre al mismo argumento falaz aplicado al grupo A, para garantizar la impunidad de los beneficiarios de estas operaciones.

Así, con el informe enviado por el IPAB, y con las declaraciones de su titular, quedó claro que el Instituto, en lugar de investigar las operaciones irregulares detectadas por Mackey, lo que hizo fue encubrirlas. Con algunas excepciones menores, la verdadera labor de ese instituto ha sido ayudar a garantizar la impunidad de este atentado contra la economía de la mayoría de los mexicanos.

A mediados de 2000, la Cámara de Diputados decidió crear la Comisión Investigadora del IPAB, con el fin de revisar cómo estaba cumpliendo las obligaciones de ley. La participación de los legisladores del PRD se enfrentó con las actitudes de encubrimiento por parte de los diputados del PRI y del PAN. Un punto elemental como era el conocimiento de los nombres de los beneficiarios incluidos en la lista de operaciones reportables de Mackey, nunca se pudo acordar.

Cuando el archivo electrónico de las operaciones reportables estuvo a disposición del PRD, durante el periodo en que se tuvo la presidencia de la Comisión Investigadora del IPAB, se intentó abrirlo, usando las claves de acceso de todos los partidos, con excepción de la del PRI, partido que la seguía manteniendo oculta, esperando volver a *ganar* las elecciones presidenciales ese año. La verdad es que el equipo técnico encargado de la tarea de abrir ese archivo no pudo hacerlo. Finalmente, días después de la victoria de Fox, se pudo conocer la clave que faltaba, abrir el famoso archivo, y dar a conocer el listado de nombres de beneficiarios del desfalco, identificados por Mackey.

LA GRAN TAREA PENDIENTE

Durante los últimos tres años, el IPAB se ha concentrado en concluir las operaciones de saneamiento bancario que estaban pendientes, vendiendo luego los bancos a nuevos inversionistas, en especial extranjeros. Paralelamente, ha ido emitiendo bonos de deuda, cancelando las pasivos existentes, sin dejar ningún vestigio de lo sucedido.

El único expediente pendiente ha sido el canje de los pagarés de capitalización y compra de cartera (PCCC) por nuevos títulos del IPAB, según lo señalado en el artículo quinto transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario. Para desgracia de los mexicanos, el debate respecto al Fobaproa se ha convertido en una discusión respecto al correcto cumplimiento de ese artículo quinto transitorio, dejando todo lo demás como si ya hubiera sido aclarado.

La Cámara de Diputados ha solicitado a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) que revise el cumplimiento de dicho ordenamiento. Así, la ASF ha auditado las operaciones del Fobaproa y del IPAB, durante sus revisiones a las cuentas públicas de 1999, 2000 y 2001. Los resultados de estas interesantes auditorías sólo confirman lo dicho tanto por el auditor Mackey, como por el análisis realizado por el PRD en 1998. Sin embargo, la ASF ha ido declarando solventadas la mayoría de las observaciones que ha realizado, sin transparentar cómo han podido justificar todo lo sucedido las autoridades involucradas en el desfalco.

La última acción formal del Congreso de la Unión respecto al Fobaproa fue el punto de acuerdo dado a conocer el 13 de agosto de 2003, donde se insta al IPAB a que cumpla con lo estipulado en el citado artículo quinto transitorio, como si todo lo demás ya estuviera concluido. Lo preocupante es que esa posición fue avalada por todos los grupos parlamentarios, incluido el del PRD.

La actual legislatura debe retomar ese asunto. La posición del PRD debe partir de una interpretación general sobre lo sucedido, enfatizando la necesidad de realizar una investigación a fondo, como se planteó en 1998. No es posible convalidar lo sucedido, ignorando los resultados del Informe de Mackey, confirmados por las auditorías practicadas por la ASF.

El planteamiento básico debe ser el siguiente. La forma como se llevó a cabo el rescate del sistema bancario durante el sexenio de Zedillo, constituye el mayor

fraude contra la mayoría de la población, registrado en la historia de México. La esencia del asunto ha sido la apropiación de una gran cantidad de riqueza, por parte de unos cuantos, despojando a la mayoría de la población, la cual tendrá que pagar ese auténtico robo, durante muchos años.

La gran operación de despojo fue llevada a cabo por unas autoridades ineptas y posiblemente corruptas, que instrumentaron, encubrieron y justificaron esos actos, y ahora tratan de borrar todas las evidencias que haya. Mediante la creación del IPAB, se ha tratado de “legalizar” el inmenso fraude. Luego, trataron de que la investigación realizada por el consultor Michael Mackey pasara como la auditoría prometida en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, sin tomar en cuenta las recomendaciones de ese auditor y *echando tierra* a lo demás.

El conocimiento de los nombres incluidos en la famosa lista de operaciones reportables de Mackey ha permitido evidenciar el grado de complicidad entre las autoridades, los banqueros y los grandes deudores beneficiarios del desfalco. La impunidad ha sido la regla, quedando los casos sujetos a verdadera investigación como una excepción.

A pesar de que la lista de Mackey incluye a muchos de los grandes beneficiarios, el conocimiento de lo sucedido en bancos como Serfín o Inverlat permite afirmar que las principales operaciones realizadas al amparo del Fobaproa, no fueron siquiera conocidas por ese consultor, ya que las autoridades seleccionaron la información que podía revisar.

Los mayores saqueadores se encuentran entre los propios banqueros y muchos de los principales empresarios del país, los cuales han quedado encubiertos, con la complicidad de las autoridades. Las auditorías encargadas por la Cámara de Diputados no se concluyeron. Ese examen es todavía una asignatura pendiente.

La principal tarea es exigir la constitución de una Comisión Nacional de Transparencia, que investigue a fondo lo sucedido, no sólo con el Fobaproa, sino también con la banca de desarrollo, las cajas de ahorro y la forma como se financió el rescate bancario, incluyendo el uso de los ingresos petroleros hasta el grado de dejar a Pemex sin fondos para invertir, generando otra deuda pública escondida a través de los pidiregas.

La labor fundamental de la Comisión propuesta deberá ser la evaluación de lo realmente sucedido, la identificación de los principales responsables

del desfaldo y la ubicación de los verdaderos beneficiarios. A partir de los resultados que se obtengan, las autoridades judiciales deberán sancionar a los responsables, y el Congreso de la Unión deberá expedir una legislación de excepción para tratar de recuperar lo que se pueda, evitando la impunidad para los que abusaron de la debilidad de las instituciones y contaron con la complicidad de las autoridades corruptas.

Además de aclarar lo sucedido y castigar a los responsables, la tarea será hacer un gran esfuerzo de recuperación de lo robado, para disminuir en lo posible el costo que tendrá que pagar la población. La siguiente tarea deberá ser concluir la revisión de la legislación, a la luz de lo sucedido, con el fin de poner, de una vez por todas, las bases de un auténtico sistema financiero moderno.

NOTA 1: LOS CRÉDITOS REPORTADOS POR EL AUDITOR MACKEY DURANTE SU REVISIÓN DE LOS PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA DEL FOBAPROA

23 DE JULIO DE 2004

El pasado 15 de julio se inició formalmente el proceso de conversión de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) emitidos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), en nuevos títulos de deuda del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Con el fin de ayudar a la comprensión de esta problemática, se elaboraron siete notas informativas donde se presentan los cálculos realizados respecto a varios aspectos de este asunto.

En esta primera nota, se muestran los resultados respecto a las operaciones reportadas por el auditor Michael Mackey, durante la revisión realizada, entre 1998 y 1999, a los créditos incluidos en el Programa de Capitalización y Compra de Cartera.

Como se puede recordar, las transacciones reportadas por Mackey se clasificaron en cuatro grupos:

- Grupo A(a): créditos que no satisfacen los criterios originalmente establecidos, pero que sí fueron acordados entre los bancos, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y el Fobaproa
- Grupo A(b): créditos que no satisfacen los criterios originalmente establecidos, pero que no fueron acordados entre los bancos, la CNBV y el Fobaproa
- Grupo B: autopréstamos de los banqueros o créditos otorgados a partes relacionadas
- Grupo C: créditos ya clasificados por las autoridades como ilegales

Aunque Mackey reportó créditos por 73 775 millones de pesos, a valor histórico, la parte referida a los actuales pagarés del PCCC sólo representa 9 810 millones. Además, los créditos reportados para el PCCC, sólo pertenecen a los dos primeros grupos, correspondiendo 9 460 millones de pesos al grupo A(a), y los restantes 350 millones al grupo A(b).

En el cuadro 1 se presenta un resumen de las transacciones reportadas para los pagarés del PCCC, desglosadas por las características que hicieron a Mackey llamar la atención sobre ellas. Todos los créditos incluidos en el grupo A(a) son de difícil recuperación, pero fueron aceptados por el Comité Técnico del Fobaproa. Esos créditos no pueden ser descontados del PCCC, pero sí ameritan un fincamiento de responsabilidades a los funcionarios públicos que los aceptaron, imponiendo de antemano un costo fiscal totalmente injustificable. Los pocos créditos incluidos en el grupo A(b) sí deben sustituirse o descontarse del PCCC, ya que no cumplían las reglas establecidas y no fueron aceptados por el Comité Técnico del Fobaproa, cuando flexibilizó sus propias reglas.

El valor actual de las operaciones reportables (marzo de 2004) se realizó suponiendo una distribución uniforme entre los distintos PCCC de cada banco, ya que Mackey no presenta un desglose en ese nivel. La estimación es aproximada, y representa 35 999 millones de pesos para los créditos ubicados en el grupo A(a), y 1 245 millones para las operaciones identificadas en el grupo A(b).

En los siguientes cuadros se presenta la información, banco por banco. Se puede apreciar que el banco con más créditos reportados es Banamex, quedando Banorte con una cantidad muy pequeña.

Durante las revisiones efectuadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se ha dado seguimiento a lo sucedido con estos créditos, indagando cuánto se ha recuperado de los incluidos en el grupo A(a), y si se han sustituido o descontado los existentes en el grupo A(b). Antes de que se termine la conversión de los pagarés del PCCC en nuevos títulos del IPAB, este asunto debe estar concluido.

CUADRO 1
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TRANSACCIONES REPORTABLES DE MACKEY / TOTAL

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor de pagarés	61 976.2	223 025.0
Créditos reportables	9 810.1	36 244.7
Grupo A (a)	9 460.3	34 999.3
Descontados	4 463.5	16 777.3
En suspensión de pagos	1 810.4	6 548.5
En udis	462.9	1 814.3
Grado E (irrecuperables)	147.6	524.2
Menores	73.0	286.3
Relacionados	717.9	2 552.4
Otros	1 785.1	6 496.3
Grupo A (b)	349.8	1 245.4
En udis	4.8	18.8
Relacionados	24.6	87.2
Sin garantías	225.4	800.2
Otros	95.1	339.2

CUADRO 2
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TRANSACCIONES REPORTABLES DE MACKEY / BBVA-BANCOMER

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor de pagarés	27 264.0	97 729.9
Créditos reportables	2 635.5	9 481.8
Grupo A (a)	2 290.6	8 255.2
Descontados	265.9	1 011.4
En suspensión de pagos	1 457.4	5 182.7
En udis	0.0	0.0
Grado E (irrecuperables)	147.1	522.2
Menores	0.0	0.0
Relacionados	235.2	835.2
Otros	185.0	703.7
Grupo A (b)	345.0	1 226.6
En udis	0.0	0.0
Relacionados	24.6	87.2
Sin garantías	225.4	800.2
Otros	95.1	339.2

CUADRO 3
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TRANSACCIONES REPORTABLES DE MACKEY / BANCOMER

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor de pagarés	23 600.0	83 792.1
Créditos reportables	2 145.4	7 617.1
Grupo A (a)	1 807.2	6 416.3
Descontados	0.0	0.0
En suspensión de pagos	1 424.8	5 058.9
En udis	0.0	0.0
Grado E (irrecuperables)	147.1	522.2
Menores	0.0	0.0
Relacionados	235.2	835.2
Otros	0.0	0.0
Grupo A (b)	338.2	1 200.8
En udis	0.0	0.0
Relacionados	24.6	87.2
Sin garantías	225.4	800.2
Otros	88.3	313.4

CUADRO 4
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TRANSACCIONES REPORTABLES DE MACKEY / BBVA

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor de pagarés	3 664.0	13 937.8
Créditos reportables	490.2	1 864.7
Grupo A (a)	483.4	1 838.9
Descontados	265.9	1 011.4
En suspensión de pagos	32.5	123.7
En udis	0.0	0.0
Grado E (irrecuperables)	0.0	0.0
Menores	0.0	0.0
Relacionados	0.0	0.0
Otros	185.0	703.7
Grupo A (b)	6.8	25.8
En udis	0.0	0.0
Relacionados	0.0	0.0
Sin garantías	0.0	0.0
Otros	6.8	25.8

CUADRO 5
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TRANSACCIONES REPORTABLES DE MACKEY / BANAMEX

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor de pagarés	22 952.9	82 461.1
Créditos reportables	4 070.1	14 622.2
Grupo A (a)	4 070.1	14 622.2
Descontados	2 103.3	7 556.4
En suspensión de pagos	54.5	195.7
En udís	0.0	0.0
Grado E (irrecuperables)	0.0	0.0
Menores	0.0	0.0
Relacionados	447.3	1 607.0
Otros	1 465.0	5 263.1
Grupo A (b)	0.0	0.0
En udís	0.0	0.0
Relacionados	0.0	0.0
Sin garantías	0.0	0.0
Otros	0.0	0.0

CUADRO 6
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TRANSACCIONES REPORTABLES DE MACKEY / BITAL

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor de pagarés	7 692.1	30 151.7
Créditos reportables	3 069.1	12 030.5
Grupo A (a)	3 064.3	12 011.7
Descontados	2 094.3	8 209.5
En suspensión de pagos	298.5	1 170.1
En udís	462.9	1 814.3
Grado E (irrecuperables)	0.5	2.0
Menores	73.0	286.3
Relacionados	0.0	0.0
Otros	135.1	529.5
Grupo A (b)	4.8	18.8
En udís	4.8	18.8
Relacionados	0.0	0.0
Sin garantías	0.0	0.0
Otros	0.0	0.0

CUADRO 7
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TRANSACCIONES REPORTABLES DE MACKAY / BANORTE

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor de pagarés	4 067.1	12 682.2
Créditos reportables	35.4	110.3
Grupo A (a)	35.4	110.3
Descontados	0.0	0.0
En suspensión de pagos	0.0	0.0
En udis	0.0	0.0
Grado E (irrecuperables)	0.0	0.0
Menores	0.0	0.0
Relacionados	35.4	110.3
Otros	0.0	0.0
Grupo A (b)	0.0	0.0
En udis	0.0	0.0
Relacionados	0.0	0.0
Sin garantías	0.0	0.0
Otros	0.0	0.0

NOTA 2: LOS CRÉDITOS OBSERVADOS DURANTE LAS REVISIONES EFECTUADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN A LOS PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA DEL FOBAPROA (PAGARÉ POR PAGARÉ)

23 DE JULIO DE 2004

El pasado 15 de julio se inició formalmente el proceso de conversión de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) emitidos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), en nuevos títulos de deuda del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Con el fin de ayudar a la comprensión de esta problemática, se elaboraron siete notas informativas donde se presentan los cálculos realizados respecto a varios aspectos de este asunto.

En esta segunda nota, se expone la información más detallada (pagaré por pagaré) de las observaciones realizadas a los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera durante las revisiones que efectuó la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a las cuentas públicas de 2000, 2001 y 2002.

La base legal de estas revisiones se encuentra en el artículo décimo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, el cual señala lo siguiente: “La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados [ahora Auditoría Superior de la Federación] y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo [ahora Secretaría de la Función Pública] ejercerán directamente, respecto de las actividades a que se refieren los artículos anteriores, las atribuciones que las leyes les confieren, respecto a la fiscalización y control correspondiente”.

Durante las revisiones a las cuentas públicas de 1998 y 1999, la Auditoría efectuó varias observaciones a los pagarés del PCCC, pero en general. En la revisión a la Cuenta Pública de 2000, por primera vez, la ASF revisó los créditos incluidos en las carteras que amparan los dos pagarés en poder de Banamex.

Para 2001, las revisiones incluyeron los pagarés en poder de Bancomer, dos de Bital (ahora HSBC) y dos de Banorte, y de nuevo el primer pagaré de Banamex. En la revisión de la Cuenta Pública de 2002, la última efectuada, se incluyeron los pagarés de BBV, y por tercera vez, el primer pagaré de Banamex.

A la fecha, la Auditoría Superior ha auditado la información en poder del IPAB, respecto a las carteras que amparan casi todos los pagarés del PCCC. Sólo faltan de auditar dos pagarés: el tramo III de Bital y el tramo III de Banorte. Es importante enfatizar que las revisiones de la Auditoría se han basado exclusivamente en la documentación que tiene el IPAB, ya que no le han permitido revisar la situación de los fideicomisos que administran las carteras, pues los bancos se han amparado para impedirlo. Por lo tanto, estas auditorías pueden considerarse limitadas e incompletas.

Los créditos observados por la ASF alcanzan un valor histórico de 32 038 millones de pesos, con un valor actualizado a marzo de 2004, de 115 552 millones de pesos. Este monto representa 52.9 por ciento del valor total de los pagarés del PCCC.

Las observaciones se clasifican en cinco grupos de créditos: en litigio; menores a 200 mil pesos; grado de riesgo E; relacionados; e intereses moratorios. Todos estos tipos de crédito no reunían los requisitos existentes en las bases originalmente acordadas para el PCCC. Por tanto, deberán sustituirse o deducirse de los pagarés actuales, antes de realizar la conversión en títulos del IPAB. La deducción es obligatoria si se considera que el banco es responsable de la irregularidad.

Los créditos en litigio son los que tienen una demanda en curso, la cual, si es perdida por el banco, significa una recuperación nula. Estos créditos estaban excluidos del PCCC, ya que si se pierde la demanda, el valor total del crédito se transformaría en costo fiscal. La Auditoría Superior de la Federación identificó 57 913 créditos en esta situación, con un valor histórico de 20 350 millones de pesos, y un valor al mes de marzo de 2004, de 75 017 millones de pesos.

Los créditos menores a 200 mil pesos también fueron excluidos del PCCC, debido a la dificultad para recuperarlos, ya que no es rentable incurrir en costos que luego resultan más elevados que el minúsculo valor de los créditos. La Auditoría detectó 80 254 de estos créditos, con un valor original de 2 587 millones de pesos, y un valor a marzo de 2004, de 9 376 millones de pesos.

Los créditos con grado de riesgo E son los considerados irrecuperables, por carecer de documentación suficiente, garantías o por cualquier otra razón. Este tipo de préstamos no se podían incluir en el PCCC, porque la recuperación esperada es nula. Durante sus revisiones, la Auditoría identificó 5 859 de estos créditos, con un valor histórico de 1 211 millones de pesos, y un valor a marzo de 2004, de 3 804 millones de pesos.

Los créditos relacionados representan autopréstamos de los propios banqueros o créditos otorgados a gente relacionada con ellos. Estas operaciones se realizan frecuentemente sin solicitar garantías y, por tanto, son difíciles de recuperar, además de que involucran un asunto ético. La Auditoría Superior encontró 534 créditos de este tipo, con un valor original de 4 157 millones de pesos, y un valor a marzo de 2004, de 15 563 millones de pesos.

Los intereses moratorios son ilegales. Por ello, cuando un banco los aplica para sancionar a prestatarios morosos, no los puede registrar en su balance. Lo único que podía incluirse en el PCCC eran los intereses ordinarios en mora, pero no estos intereses penales. La Auditoría Superior identificó un monto, a valor original, de 3 732 millones de pesos, con un valor a marzo de 2004, de 14 285 millones de pesos.

En el cuadro 1 se presenta un resumen de las observaciones realizadas durante las tres revisiones señaladas. En los siguientes 21 cuadros se presentan los datos, banco por banco, y pagaré por pagaré, señalando el año en que la ASF lo auditó. Para el primer pagaré de Banamex, se presentan tres cuadros, uno para cada auditoría realizada.

CUADRO 1
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LAS CARTERAS DE LOS BANCOS
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		61 976.2	223 025.0
Créditos no observados		29 938.1	104 980.2
%		48.3	47.1
Créditos observados	144 560	32 038.1	118 044.8
%		51.7	52.9
En litigio	57 913	20 350.4	75 016.8
Menores a 200 mil pesos	80 254	2 587.3	9 375.7
Grado de riesgo E	5 859	1 211.5	3 804.3
Créditos relacionados	534	4 156.7	15 563.4
Intereses moratorios		3 732.2	14 284.6

CUADRO 2
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LAS CARTERAS DE BBVA-BANCOMER
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		27 264.0	97 729.9
Créditos no observados		11 613.1	39 864.4
%		42.6	40.8
Créditos observados	39 051	15 650.9	57 865.5
%		57.4	59.2
En litigio	19 709	11 825.9	43 348.9
Menores a 200 mil pesos	19 056	740.3	2 809.3
Grado de riesgo E	89	111.2	422.0
Créditos relacionados	197	1 191.9	4 523.6
Intereses moratorios		1 781.6	6 761.7

CUADRO 3
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LAS CARTERAS DE BANCOMER
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		23 600.0	83 792.1
Créditos no observados		9 106.0	30 337.6
%		38.6	36.2
Créditos observados	31 659	14 494.0	53 454.5
%		61.4	63.8
En litigio	16 612	10 837.2	39 575.9
Menores a 200 mil pesos	14 761	572.1	2 171.3
Grado de riesgo E	89	111.2	422.0
Créditos relacionados	197	1 191.9	4 523.6
Intereses moratorios		1 781.6	6 761.7

CUADRO 4
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LAS CARTERAS DE BANCOMER-I
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2001

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		15 600.0	59 206.3
Créditos no observados		3 258.6	12 367.3
%		20.9	20.9
Créditos observados	24 932	12 341.4	46 839.0
%		79.1	79.1
En litigio	9 885	8 684.6	32 960.5
Menores a 200 mil pesos	14 761	572.1	2 171.3
Grado de riesgo E	89	111.2	422.0
Créditos relacionados	197	1 191.9	4 523.6
Intereses moratorios		1 781.6	6 761.7

CUADRO 5
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANCOMER-II
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2001

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		8 000.0	24 585.7
Créditos no observados		5 847.4	17 970.3
%		73.1	73.1
Créditos observados	6 727	2 152.6	6 615.4
%		26.9	26.9
En litigio	6 727	2 152.6	6 615.4
Menores a 200 mil pesos	0	0.0	0.0
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	0	0.0	0.0
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 6
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LAS CARTERAS DE BBV
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		3 664.0	13 937.8
Créditos no observados		2 507.1	9 526.8
%		68.4	68.4
Créditos observados	7 392	1 156.9	4 411.0
%		31.6	31.6
En litigio	3 097	988.7	3 773.0
Menores a 200 mil pesos	4 295	168.2	638.0
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	0	0.0	0.0
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 7
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BBV II Y III
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2002

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		3 564.0	13 515.7
Créditos no observados		2 462.4	9 338.1
%		69.1	69.1
Créditos observados	7 221	1 101.6	4 177.6
%		30.9	30.9
En litigio	2 944	933.7	3 540.8
Menores a 200 mil pesos	4 277	167.9	636.7
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	0	0.0	0.0
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 8
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BBV ATLAS
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2002

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		100.0	422.2
Créditos no observados		44.7	188.7
%		44.7	44.7
Créditos observados	171	55.3	233.5
%		55.3	55.3
En litigio	153	55.0	232.2
Menores a 200 mil pesos	18	0.3	1.3
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	0	0.0	0.0
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 9
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LAS CARTERAS DE BANAMEX
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		22 952.9	82 461.1
Créditos no observados		14 006.5	50 080.4
%		61.0	60.7
Créditos observados	29 569	8 946.4	32 380.7
%		39.0	39.3
En litigio	13 532	3 184.6	10 954.9
Menores a 200 mil pesos	10 199	476.2	1 843.1
Grado de riesgo E	5 750	1 097.8	3 373.8
Créditos relacionados	88	2 307.6	8 931.6
Intereses moratorios		1 880.2	7 277.3

CUADRO 10
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANAMEX I
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2000, 2001 Y 2002

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		14 952.9	57 875.4
Créditos no observados		8 824.0	34 153.4
%		59.0	59.0
Créditos observados	13 593	6 128.9	23 721.9
%		41.0	41.0
En litigio	3 306	1 464.9	5 669.9
Menores a 200 mil pesos	10 199	476.2	1 843.1
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	88	2 307.6	8 931.6
Intereses moratorios		1 880.2	7 277.3

CUADRO 11
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANAMEX I
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2000

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		14 952.9	57 875.4
Créditos no observados		11 231.4	43 471.3
%		75.1	75.1
Créditos observados	3 372	3 721.5	14 404.1
%		24.9	24.9
En litigio	3 306	1 464.9	5 669.9
Menores a 200 mil pesos	0	0.0	0.0
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	66	376.4	1 456.9
Intereses moratorios		1 880.2	7 277.3

CUADRO 12
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANAMEX I
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2001

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		14 952.9	57 875.4
Créditos no observados		13 021.7	50 400.6
%		87.1	87.1
Créditos observados	22	1 931.2	7 474.7
%		12.9	12.9
En litigio	0	0.0	0.0
Menores a 200 mil pesos	0	0.0	0.0
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	22	1 931.2	7 474.7
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 13
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANAMEX I
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2002

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		14 952.9	57 875.4
Créditos no observados		14 476.7	56 032.2
%		96.8	96.8
Créditos observados	10 199	476.2	1 843.1
%		3.2	3.2
En litigio	0	0.0	0.0
Menores a 200 mil pesos	10 199	476.2	1 843.1
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	0	0.0	0.0
Intereses moratorios		0.0	0.0

Nota: En los datos del IPAB no se consideran 267.8 millones observados a valor histórico (1 036.5 a valor mar./04).

CUADRO 14
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANAMEX II
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2000

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		8 000.0	24 585.7
Créditos no observados		5 182.5	15 927.0
%		64.8	64.8
Créditos observados	15 976	2 817.5	8 658.8
%		35.2	35.2
En litigio	10 226	1 719.7	5 285.0
Menores a 200 mil pesos	0	0.0	0.0
Grado de riesgo E	5 750	1 097.8	3 373.8
Créditos relacionados	0	0.0	0.0
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 15
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LAS CARTERAS DE BITAL
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		7 692.1	30 151.7
Créditos no observados		2 568.4	9 630.9
%		33.4	31.9
Créditos observados	17 391	5 123.7	20 520.8
%		66.6	68.1
En litigio	7 893	4 382.9	17 709.0
Menores a 200 mil pesos	9 360	579.5	2 180.9
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	138	90.9	385.3
Intereses moratorios		70.4	245.6

CUADRO 16
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BITAL I
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2001

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		4 516.5	19 144.5
Créditos no observados		990.1	4 196.8
%		21.9	21.9
Créditos observados	7 173	3 526.4	14 947.7
%		78.1	78.1
En litigio	3 988	3 223.4	13 663.3
Menores a 200 mil pesos	3 047	212.1	899.0
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	138	90.9	385.3
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 17
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BITAL II
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2001

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		3 000.0	10 467.3
Créditos no observados		1 402.7	4 894.2
%		46.8	46.8
Créditos observados	10 218	1 597.3	5 573.1
%		53.2	53.2
En litigio	3 905	1 159.5	4 045.6
Menores a 200 mil pesos	6 313	367.4	1 281.9
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	0	0.0	0.0
Intereses moratorios		70.4	245.6

CUADRO 18
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BITAL III
(MILLONES DE PESOS)
NO AUDITADO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		175.6	539.9
Créditos no observados		175.6	539.9
%		100.0	100.0
Créditos observados	0	0.0	0.0
%		0.0	0.0
En litigio			0.0
Menores a 200 mil pesos			0.0
Grado de riesgo E			0.0
Créditos relacionados			0.0
Intereses moratorios			0.0

CUADRO 19
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LAS CARTERAS DE BANORTE
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		4 067.1	12 682.2
Créditos no observados		1 750.0	5 404.5
%		43.0	42.6
Créditos observados	58 549	2 317.1	7 277.7
%		57.0	57.4
En litigio	16 779	957.0	3 004.1
Menores a 200 mil pesos	41 639	791.3	2 542.3
Grado de riesgo E	20	2.5	8.4
Créditos relacionados	111	566.3	1 722.9
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 20
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANORTE I
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2001

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		1 600.1	4 494.1
Créditos no observados		638.2	1 792.4
%		39.9	39.9
Créditos observados	18 136	961.9	2 701.7
%		60.1	60.1
En litigio	7 597	400.4	1 124.6
Menores a 200 mil pesos	10 516	228.2	640.9
Grado de riesgo E	0	0.0	0.0
Créditos relacionados	23	333.3	936.1
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 21
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANORTE II
(MILLONES DE PESOS)
AUDITORÍA 2001

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		2 000.0	6 753.4
Créditos no observados		644.8	2 177.3
%		32.2	32.2
Créditos observados	40 413	1 355.2	4 576.1
%		67.8	67.8
En litigio	9 182	556.6	1 879.5
Menores a 200 mil pesos	31 123	563.1	1 901.4
Grado de riesgo E	20	2.5	8.4
Créditos relacionados	88	233.0	786.8
Intereses moratorios		0.0	0.0

CUADRO 22
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LA CARTERA DE BANORTE III
(MILLONES DE PESOS)
NO AUDITADO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (NUEVO LEÓN)

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Valor pagaré		467.1	1 434.8
Créditos no observados		467.1	1 434.8
%		100.0	100.0
Créditos observados	0	0.0	0.0
%		0.0	0.0
En litigio			0.0
Menores a 200 mil pesos			0.0
Grado de riesgo E			0.0
Créditos relacionados			0.0
Intereses moratorios			0.0

**NOTA 3: LOS CRÉDITOS OBSERVADOS
DURANTE LAS REVISIONES
EFECTUADAS POR LA AUDITORÍA
SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
A LOS PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN
Y COMPRA DE CARTERA
DEL FOBAPROA (CUADROS RESUMEN)**

23 DE JULIO DE 2004

El pasado 15 de julio se inició formalmente el proceso de conversión de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) emitidos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), en nuevos títulos de deuda del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Con el fin de ayudar a la comprensión de esta problemática, se elaboraron siete notas informativas donde se presentan los cálculos realizados respecto a varios aspectos de este asunto.

Esta tercera nota contiene la información resumen de las observaciones realizadas a los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera durante las revisiones que efectuó la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a las cuentas públicas de 2000, 2001 y 2002.

La base legal de estas revisiones se encuentra en el artículo décimo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, el cual señala lo siguiente: “La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados [ahora Auditoría Superior de la Federación] y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo [ahora Secretaría de la Función Pública] ejercerán directamente, respecto de las actividades a que se refieren los artículos anteriores, las atribuciones que las leyes les confieren, respecto a la fiscalización y control correspondiente”.

Durante las revisiones a las cuentas públicas de 1998 y 1999, la Auditoría Superior efectuó varias observaciones a los pagarés del PCCC, pero en general. En la revisión a la Cuenta Pública de 2000, por primera vez, la Auditoría revisó los créditos incluidos en las carteras que amparan los dos pagarés en poder de Banamex. Para 2001, las revisiones incluyeron los pagarés en poder de Bancomer, dos de Bital (ahora HSBC) y dos de Banorte, y de nuevo el primer pagaré de Banamex. En la revisión de la Cuenta Pública de 2002, la última efectuada, se incluyeron los pagarés de BBV, y por tercera vez, el primer pagaré de Banamex.

A la fecha, la Auditoría Superior ha auditado la información en poder del IPAB, respecto a las carteras que amparan casi todos los pagarés del PCCC. Sólo faltan de auditar dos pagarés: el tramo III de Bital y el tramo III de Banorte. Es importante enfatizar que las revisiones de la Auditoría se han basado exclusivamente en la documentación que tiene el IPAB, ya que no le han permitido revisar la situación de los fideicomisos que administran las carteras, pues los bancos se han amparado para impedirlo. Por lo tanto, estas auditorías pueden considerarse limitadas e incompletas.

Los créditos observados por la ASF alcanzan un valor histórico de 32 038 millones de pesos, con un valor actualizado a marzo de 2004, de 118 045 millones de pesos. Este monto representa 52.9 por ciento del valor total de los pagarés del PCCC.

Las observaciones se clasifican en cinco grupos de créditos: en litigio; menores a 200 mil pesos; grado de riesgo E; relacionados; e intereses moratorios. Todos estos tipos de crédito no reunían los requisitos existentes en las bases originalmente acordadas para el PCCC. Por tanto, deberán sustituirse o deducirse de los pagarés actuales, antes de realizar la conversión en títulos del IPAB. La deducción es obligatoria si se considera que el banco es responsable de la irregularidad.

Los créditos en litigio son los que tienen una demanda en curso, la cual, si es perdida por el banco, significa una recuperación nula. Estos créditos estaban excluidos del PCCC, ya que si se pierde la demanda, el valor total del crédito se transformaría en costo fiscal. La Auditoría Superior de la Federación identificó 57 913 créditos en esta situación, con un valor histórico de 20 350 millones de pesos, y un valor al mes de marzo de 2004, de 75 017 millones de pesos.

Los créditos menores a 200 mil pesos también fueron excluidos del PCCC, debido a la dificultad para recuperarlos, ya que no es rentable incurrir en costos que luego resultan más elevados que el minúsculo valor de los créditos. La Auditoría detectó 80 254 de estos créditos, con un valor original de 2 587 millones de pesos, y un valor a marzo de 2004, de 9 376 millones de pesos.

Los créditos con grado de riesgo E son los considerados irrecuperables, por carecer de documentación suficiente, garantías o por cualquier otra razón. Este tipo de préstamos no se podían incluir en el PCCC, porque la recuperación esperada es nula. Durante sus revisiones, la Auditoría identificó 5 859 de estos créditos, con un valor histórico de 1 211 millones de pesos, y un valor a marzo de 2004, de 3 804 millones de pesos.

Los créditos relacionados representan autopréstamos de los propios banqueros o créditos otorgados a gente relacionada con ellos. Estas operaciones se realizan frecuentemente sin solicitar garantías y, por tanto, son difíciles de recuperar, además de que involucran un asunto ético. La Auditoría Superior encontró 534 créditos de este tipo, con un valor original de 4 157 millones de pesos, y un valor a marzo de 2004, de 15 563 millones de pesos.

Los intereses moratorios son ilegales. Por ello, cuando un banco los aplica para sancionar a prestatarios morosos, no los puede registrar en su balance. Lo único que podía incluirse en el PCCC eran los intereses ordinarios en mora, pero no estos intereses penales. La ASF identificó un monto, a valor original, de 3 732 millones de pesos, con un valor a marzo de 2004, de 14 285 millones de pesos.

En el cuadro 1 se presenta un resumen de los pagarés del PCCC, identificando para cada pagaré su valor histórico y su valor a marzo de 2004. En el cuadro 2 se incluye la información de los créditos no observados por la ASF. En el cuadro 3 se muestra un resumen de las observaciones realizadas durante las tres revisiones señaladas. En el cuadro 4 se aprecia la importancia relativa de las observaciones realizadas, respecto al valor de cada pagaré. Los siguientes cuadros tienen la información detallada de las observaciones para los cinco tipos de créditos antes señalados.

CUADRO 1
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Total	61 976.2	223 025.0
BBVA-Bancomer	27 264.0	97 729.9
Bancomer	23 600.0	83 792.1
Tramo I	15 600.0	59 206.3
Tramo II	8 000.0	24 585.7
BBV	3 664.0	13 937.8
Tramos II y III	3 564.0	13 515.7
Tramo Atlas	100.0	422.2
Banamex	22 952.9	82 461.1
Tramo I	14 952.9	57 875.4
Tramo II	8 000.0	24 585.7
Bitel (HSBC)	7 692.1	30 151.7
Tramo I	4 516.5	19 144.5
Tramo II	3 000.0	10 467.3
Tramo III	175.6	539.9
Banorte	4 067.1	12 682.2
Tramo I	1 600.1	4 494.1
Tramo II	2 000.0	6 753.4
Tramo III	467.1	1 434.8

CUADRO 2
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)

CRÉDITOS NO OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (TOTAL)

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Total	29 938.1	104 980.2
BBVA-Bancomer	11 613.1	39 864.4
Bancomer	9 106.0	30 337.6
Tramo I	3 258.6	12 367.3
Tramo II	5 847.4	17 970.3
BBV	2 507.1	9 526.8
Tramos II y III	2 462.4	9 338.1
Tramo Atlas	44.7	188.7
Banamex	14 006.5	50 080.4
Tramo I	8 824.0	34 153.4
Tramo II	5 182.5	15 927.0
Bitel (HSBC)	2 568.4	9 630.9
Tramo I	990.1	4 196.8
Tramo II	1 402.7	4 894.2
Tramo III	175.6	539.9
Banorte	1 750.0	5 404.5
Tramo I	638.2	1 792.4
Tramo II	644.8	2 177.3
Tramo III	467.1	1 434.8

CUADRO 3
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (TOTAL)

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Total	144 560	32 038.1	118 044.8
BBVA-Bancomer	39 051	15 650.9	57 865.5
Bancomer	31 659	14 494.0	53 454.5
Tramo I	24 932	12 341.4	46 839.0
Tramo II	6 727	2 152.6	6 615.4
BBV	7 392	1 156.9	4 411.0
Tramos II y III	7 221	1 101.6	4 177.6
Tramo Atlas	171	55.3	233.5
Banamex	29 569	8 946.4	32 380.7
Tramo I	13 593	6 128.9	23 721.9
Tramo II	15 976	2 817.5	8 658.8
Bitel (HSBC)	17 391	5 123.7	20 520.8
Tramo I	7 173	3 526.4	14 947.7
Tramo II	10 218	1 597.3	5 573.1
Tramo III	0	0.0	0.0
Banorte	58 549	2 317.1	7 277.7
Tramo I	18 136	961.9	2 701.7
Tramo II	40 413	1 355.2	4 576.1
Tramo III	0	0.0	0.0

CUADRO 4
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
TOTAL

	Valor Marzo 2004	Observados	%
Total	223 025.0	118 044.8	52.9
BBVA-Bancomer	97 729.9	57 865.5	59.2
Bancomer	83 792.1	53 454.5	63.8
Tramo I	59 206.3	46 839.0	79.1
Tramo II	24 585.7	6 615.4	26.9
BBV	13 937.8	4 411.0	31.6
Tramos II y III	13 515.7	4 177.6	30.9
Tramo Atlas	422.2	233.5	55.3
Banamex	82 461.1	32 380.7	39.3
Tramo I	57 875.4	23 721.9	41.0
Tramo II	24 585.7	8 658.8	35.2
Bitel (HSBC)	30 151.7	20 520.8	68.1
Tramo I	19 144.5	14 947.7	78.1
Tramo II	10 467.3	5 573.1	53.2
Tramo III	539.9	0.0	0.0
Banorte	12 682.2	7 277.7	57.4
Tramo I	4 494.1	2 701.7	60.1
Tramo II	6 753.4	4 576.1	67.8
Tramo III	1 434.8	0.0	0.0

CUADRO 5
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (EN LITIGIO)

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Total	57 913	20 350.4	75 016.8
BBVA-Bancomer	19 709	11 825.9	43 348.9
Bancomer	16 612	10 837.2	39 575.9
Tramo I	9 885	8 684.6	32 960.5
Tramo II	6 727	2 152.6	6 615.4
BBV	3 097	988.7	3 773.0
Tramos II y III	2 944	933.7	3 540.8
Tramo Atlas	153	55.0	232.2
Banamex	13 532	3 184.6	10 954.9
Tramo I	3 306	1 464.9	5 669.9
Tramo II	10 226	1 719.7	5 285.0
Bitel (HSBC)	7 893	4 382.9	17 709.0
Tramo I	3 988	3 223.4	13 663.3
Tramo II	3 905	1 159.5	4 045.6
Tramo III	0	0.0	0.0
Banorte	16 779	957.0	3 004.1
Tramo I	7 597	400.4	1 124.6
Tramo II	9 182	556.6	1 879.5
Tramo III	0	0.0	0.0

CUADRO 6
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (MENORES A 200 MIL PESOS)

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Total	80 254	2 587.3	9 375.7
BBVA-Bancomer	19 056	740.3	2 809.3
Bancomer	14 761	572.1	2 171.3
Tramo I	14 761	572.1	2 171.3
Tramo II	0	0.0	0.0
BBV	4 295	168.2	638.0
Tramos II y III	4 277	167.9	636.7
Tramo Atlas	18	0.3	1.3
Banamex	10 199	476.2	1 843.1
Tramo I	10 199	476.2	1 843.1
Tramo II	0	0.0	0.0
Bitel (HSBC)	9 360	579.5	2 180.9
Tramo I	3 047	212.1	899.0
Tramo II	6 313	367.4	1 281.9
Tramo III	0	0.0	0.0
Banorte	41 639	791.3	2 542.3
Tramo I	10 516	228.2	640.9
Tramo II	31 123	563.1	1 901.4
Tramo III	0	0.0	0.0

CUADRO 7
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
 (MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (GRADO DE RIESGO E)

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Total	5 859	1 211.5	3 804.3
BBVA-Bancomer	89	111.2	422.0
Bancomer	89	111.2	422.0
Tramo I	89	111.2	422.0
Tramo II	0	0.0	0.0
BBV	0	0.0	0.0
Tramos II y III	0	0.0	0.0
Tramo Atlas	0	0.0	0.0
Banamex	5 750	1 097.8	3 373.8
Tramo I	0	0.0	0.0
Tramo II	5 750	1 097.8	3 373.8
Bital (HSBC)	0	0.0	0.0
Tramo I	0	0.0	0.0
Tramo II	0	0.0	0.0
Tramo III	0	0.0	0.0
Banorte	20	2.5	8.4
Tramo I	0	0.0	0.0
Tramo II	20	2.5	8.4
Tramo III	0	0.0	0.0

CUADRO 8
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
 (MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (RELACIONADOS)

	Casos	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Total	534	4 156.7	15 563.4
BBVA-Bancomer	197	1 191.9	4 523.6
Bancomer	197	1 191.9	4 523.6
Tramo I	197	1 191.9	4 523.6
Tramo II	0	0.0	0.0
BBV	0	0.0	0.0
Tramos II y III	0	0.0	0.0
Tramo Atlas	0	0.0	0.0
Banamex	88	2 307.6	8 931.6
Tramo I	88	2 307.6	8 931.6
Tramo II	0	0.0	0.0
Bital (HSBC)	138	90.9	385.3
Tramo I	138	90.9	385.3
Tramo II	0	0.0	0.0
Tramo III	0	0.0	0.0
Banorte	111	566.3	1 722.9
Tramo I	23	333.3	936.1
Tramo II	88	233.0	786.8
Tramo III	0	0.0	0.0

CUADRO 9
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
(INTERESES MORATORIOS)

	Valor histórico	Valor Marzo 2004
Total	3 732.2	14 284.6
BBVA-Bancomer	1 781.6	6 761.7
Bancomer	1 781.6	6 761.7
Tramo I	1 781.6	6 761.7
Tramo II	0.0	0.0
BBV	0.0	0.0
Tramos II y III	0.0	0.0
Tramo Atlas	0.0	0.0
Banamex	1 880.2	7 277.3
Tramo I	1 880.2	7 277.3
Tramo II	0.0	0.0
Bital (HSBC)	70.4	245.6
Tramo I	0.0	0.0
Tramo II	70.4	245.6
Tramo III	0.0	0.0
Banorte	0.0	0.0
Tramo I	0.0	0.0
Tramo II	0.0	0.0
Tramo III	0.0	0.0

NOTA 4: LA SOLVENTACIÓN DE LAS OBSERVACIONES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN A LOS PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA DEL FOBAPROA

23 DE JULIO DE 2004

El pasado 15 de julio se inició formalmente el proceso de conversión de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) emitidos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), en nuevos títulos de deuda del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Con el fin de ayudar a la comprensión de esta problemática, se elaboraron siete notas informativas donde se presentan los cálculos realizados respecto a varios aspectos de este asunto.

Esta cuarta nota se refiere a la solventación llevada a cabo hasta la fecha, de las observaciones efectuadas a los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera durante las revisiones de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a las cuentas públicas de 2000, 2001 y 2002.

Como se puede recordar, cuando la ASF realiza una auditoría, al encontrar posibles irregularidades, efectúa observaciones sobre las mismas. La ley señala un tiempo, durante el cual, el auditado puede responder y justificar las observaciones recibidas. A ese proceso se le denomina solventación, ya que puede presentar al auditor documentos que prueben que no se incurrió en ninguna ilegalidad. Si la respuesta es suficiente, el auditor declara solventada la observación, retirándola. En caso de que una observación no sea solventada, el procedimiento siguiente es la sanción por la falta incurrida.

Es importante no olvidar que la Auditoría efectúa sus observaciones con base en la legislación vigente, independientemente de que esa legislación sea o no correcta. Es posible que el auditor declare solventadas observaciones sobre hechos realmente inmorales, siempre que sean “legales”. El caso más generalizado respecto a las operaciones del Fobaproa es la discrecionalidad

que tenían los funcionarios encargados del rescate bancario, según la legislación entonces vigente, la cual les permitió autorizar muchas operaciones realmente inmorales, sin incurrir formalmente en ninguna ilegalidad.

La Auditoría Superior de la Federación observó los créditos incluidos en las carteras amparadas por los pagarés del PCCC, que no reunían las características señaladas en las bases originales. Sin embargo, el Comité Técnico del Fobaproa “flexibilizó” esas bases, haciendo “legal” la inclusión de muchos de esos créditos. El proceso de solventación de las observaciones exige que se muestre la documentación que pruebe que esas operaciones fueron autorizadas.

Uno de los casos más escandalosos es el referido a los créditos relacionados. Para decirlo de manera coloquial, los banqueros se autoprestaron millones de pesos, que luego no se pagaron, y los incluyeron en los pagarés del PCCC, para que el pueblo mexicano sea quien los pague. La Auditoría observó un monto de 15 563 millones de pesos por créditos de este tipo (cuadro 11). Como el IPAB entregó documentos que probaban que el Comité Técnico del Fobaproa había autorizado la inclusión de 6 086 millones de ese monto, esa parte quedó solventada. Los restantes 9 477 millones, correspondientes a los autopréstamos que no reunieron esa formalidad, y por tanto no fueron solventados, han tenido que deducirse del valor de los pagarés, para poder convertirse en nuevos títulos del IPAB.

Los montos observados por la Auditoría ascienden a 32 038 millones de pesos, a valor original, y 118 044 millones, a valor de marzo de 2004. A la fecha, se ha solventado un monto, a valor histórico, de 4 559 millones de pesos, y de 16 447 millones a valor de marzo de 2004. Quedan sin solventar 27 479 millones de pesos, a valor original, y 101 600 millones a valor de marzo de 2004.

Los cuadros están agrupados en tres partes. En la primera (cuadros 1 a 6) se presentan, con todo detalle, los montos observados, a valor histórico, incluyendo el detalle por cada uno de los cinco tipos de créditos presuntamente irregulares. En la segunda parte (cuadros 7 al 12) se muestra la misma información, pero a valor del mes de marzo de 2004. En la tercera parte (cuadros 13 al 16) se calculan, para ambos valores, los descuentos realizados para iniciar el proceso de conversión de los pagarés del PCCC en títulos del IPAB. Los últimos dos cuadros muestran el valor

límite que podrían alcanzar los pagarés si se hiciera el descuento de las observaciones no solventadas.

Los datos agregados por banco son exactos. La distribución de algunos conceptos es estimada, debido a que no se dispone de la información desglosada. En todo caso, se considera que el posible margen de error, que no afecta a los totales, es reducido.

Los últimos dos cuadros sintetizan toda la problemática. En el cuadro 15 se aprecian los descuentos realizados para iniciar el proceso de conversión de los pagarés. Así, de los 223 025 millones de pesos, quedan 213 548 millones, después de descontar los tan publicitados 9 477 millones de pesos de créditos relacionados que no pudieron ser solventados. Deduciendo a esos 213 548 millones la recuperación efectuada, la participación en pérdidas de los bancos, y la reposición de reservas faltantes, se llega a la hoy famosa cifra de 107 206 millones de pesos de costo fiscal.

En el cuadro 16 se presenta lo que sucedería, de manera límite, si las autoridades que están realizando la conversión de los pagarés buscaran reducir el costo fiscal al máximo. Deduciendo de los pagarés el valor de las observaciones no solventadas por la Auditoría Superior de la Federación, se llegaría a un valor base para iniciar la conversión, de sólo 121 425 millones de pesos. Con ese monto, el costo fiscal final se reduciría de los 107 206 millones tan festinados, a sólo 46 011 millones de pesos, como se explica en la nota 6.

CUADRO 1
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (TOTAL)
VALOR HISTÓRICO

	Total	Solventado	No solventado
Total	32 038.1	4 559.3	27 478.8
BBVA-Bancomer	15 650.9	2 242.1	13 408.8
Bancomer	14 494.0	2 242.1	12 251.9
Tramo I	12 341.4	2 242.1	10 099.3
Tramo II	2 152.6	0.0	2 152.6
BBV	1 156.9	0.0	1 156.9
Tramos II y III	1 101.6	0.0	1 101.6
Tramo Atlas	55.3	0.0	55.3
Banamex	8 946.4	1 474.2	7 472.2
Tramo I	6 128.9	819.0	5 309.9
Tramo II	2 817.5	655.2	2 162.3
Bital (HSBC)	5 123.7	238.7	4 885.0
Tramo I	3 526.4	90.3	3 436.1
Tramo II	1 597.3	148.4	1 448.9
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	2 317.1	604.3	1 712.8
Tramo I	961.9	333.3	628.6
Tramo II	1 355.2	271.0	1 084.2
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 2
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (EN LITIGIO)
VALOR HISTÓRICO

	Total	Solventado	No solventado
Total	20 350.4	0.0	20 350.4
BBVA-Bancomer	11 825.9	0.0	11 825.9
Bancomer	10 837.2	0.0	10 837.2
Tramo I	8 684.6	0.0	8 684.6
Tramo II	2 152.6	0.0	2 152.6
BBV	988.7	0.0	988.7
Tramos II y III	933.7	0.0	933.7
Tramo Atlas	55.0	0.0	55.0
Banamex	3 184.6	0.0	3 184.6
Tramo I	1 464.9	0.0	1 464.9
Tramo II	1 719.7	0.0	1 719.7
Bital (HSBC)	4 382.9	0.0	4 382.9
Tramo I	3 223.4	0.0	3 223.4
Tramo II	1 159.5	0.0	1 159.5
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	957.0	0.0	957.0
Tramo I	400.4	0.0	400.4
Tramo II	556.6	0.0	556.6
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 3
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (MENORES A 200 MIL PESOS)
VALOR HISTÓRICO

	Total	Solventado	No solventado
Total	2 587.3	358.1	2 229.2
BBVA-Bancomer	740.3	128.5	611.8
Bancomer	572.1	128.5	443.6
Tramo I	572.1	128.5	443.6
Tramo II	0.0	0.0	0.0
BBV	168.2	0.0	168.2
Tramos II y III	167.9	0.0	167.9
Tramo Atlas	0.3	0.0	0.3
Banamex	476.2	116.2	360.0
Tramo I	476.2	116.2	360.0
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Bital (HSBC)	579.5	78.0	501.5
Tramo I	212.1	0.0	212.1
Tramo II	367.4	78.0	289.4
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	791.3	35.5	755.8
Tramo I	228.2	0.0	228.2
Tramo II	563.1	35.5	527.6
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 4
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (GRADO DE RIESGO E)
VALOR HISTÓRICO

	Total	Solventado	No solventado
Total	1 211.5	657.7	553.8
BBVA-Bancomer	111.2	0.0	111.2
Bancomer	111.2	0.0	111.2
Tramo I	111.2	0.0	111.2
Tramo II	0.0	0.0	0.0
BBV	0.0	0.0	0.0
Tramos II y III	0.0	0.0	0.0
Tramo Atlas	0.0	0.0	0.0
Banamex	1 097.8	655.2	442.6
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	1 097.8	655.2	442.6
Bital (HSBC)	0.0	0.0	0.0
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	2.5	2.5	0.0
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	2.5	2.5	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 5
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (RELACIONADOS)
VALOR HISTÓRICO

	Total	Solventado	No solventado
Total	4 156.7	1 691.5	2 465.2
BBVA-Bancomer	1 191.9	332.0	859.9
Bancomer	1 191.9	332.0	859.9
Tramo I	1 191.9	332.0	859.9
Tramo II	0.0	0.0	0.0
BBV	0.0	0.0	0.0
Tramos II y III	0.0	0.0	0.0
Tramo Atlas	0.0	0.0	0.0
Banamex	2 307.6	702.8	1 604.8
Tramo I	2 307.6	702.8	1 604.8
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Bital (HSBC)	90.9	90.3	0.6
Tramo I	90.9	90.3	0.6
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	566.3	566.3	0.0
Tramo I	333.3	333.3	0.0
Tramo II	233.0	233.0	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 6
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (INTERESES MORATORIOS)
VALOR HISTÓRICO

	Total	Solventado	No solventado
Total	3 732.2	1 852.0	1 880.2
BBVA-Bancomer	1 781.6	1 781.6	0.0
Bancomer	1 781.6	1 781.6	0.0
Tramo I	1 781.6	1 781.6	0.0
Tramo II	0.0	0.0	0.0
BBV	0.0	0.0	0.0
Tramos II y III	0.0	0.0	0.0
Tramo Atlas	0.0	0.0	0.0
Banamex	1 880.2	0.0	1 880.2
Tramo I	1 880.2	0.0	1 880.2
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Bital (HSBC)	70.4	70.4	0.0
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	70.4	70.4	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	0.0	0.0	0.0
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 7
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (TOTAL)
VALOR A MARZO DE 2004

	Total	Solventado	No solventado
Total	118 044.8	16 444.6	101 600.2
BBVA-Bancomer	57 865.5	8 509.4	49 356.1
Bancomer	53 454.5	8 509.4	44 945.1
Tramo I	46 839.0	8 509.4	38 329.6
Tramo II	6 615.4	0.0	6 615.4
BBV	4 411.0	0.0	4 411.0
Tramos II y III	4 177.6	0.0	4 177.6
Tramo Atlas	233.5	0.0	233.5
Banamex	32 380.7	5 183.5	27 197.2
Tramo I	23 721.9	3 170.0	20 551.9
Tramo II	8 658.8	2 013.6	6 645.2
Bitel (HSBC)	20 520.8	900.5	19 620.3
Tramo I	14 947.7	382.8	14 564.9
Tramo II	5 573.1	517.7	5 055.4
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	7 277.7	1 851.2	5 426.5
Tramo I	2 701.7	936.1	1 765.6
Tramo II	4 576.1	915.1	3 661.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 8
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (EN LITIGIO)
VALOR A MARZO DE 2004

	Total	Solventado	No solventado
Total	75 016.8	0.0	75 016.8
BBVA-Bancomer	43 348.9	0.0	43 348.9
Bancomer	39 575.9	0.0	39 575.9
Tramo I	32 960.5	0.0	32 960.5
Tramo II	6 615.4	0.0	6 615.4
BBV	3 773.0	0.0	3 773.0
Tramos II y III	3 540.8	0.0	3 540.8
Tramo Atlas	232.2	0.0	232.2
Banamex	10 954.9	0.0	10 954.9
Tramo I	5 669.9	0.0	5 669.9
Tramo II	5 285.0	0.0	5 285.0
Bitel (HSBC)	17 709.0	0.0	17 709.0
Tramo I	13 663.3	0.0	13 663.3
Tramo II	4 045.6	0.0	4 045.6
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	3 004.1	0.0	3 004.1
Tramo I	1 124.6	0.0	1 124.6
Tramo II	1 879.5	0.0	1 879.5
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 9
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (MENORES A 200 MIL PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Total	Solventado	No solventado
Total	9 375.7	1 329.2	8 046.5
BBVA-Bancomer	2 809.3	487.7	2 321.6
Bancomer	2 171.3	487.7	1 683.6
Tramo I	2 171.3	487.7	1 683.6
Tramo II	0.0	0.0	0.0
BBV	638.0	0.0	638.0
Tramos II y III	636.7	0.0	636.7
Tramo Atlas	1.3	0.0	1.3
Banamex	1 843.1	449.6	1 393.5
Tramo I	1 843.1	449.6	1 393.5
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Bital (HSBC)	2 180.9	272.1	1 908.8
Tramo I	899.0	0.0	899.0
Tramo II	1 281.9	272.1	1 009.8
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	2 542.3	119.9	2 422.5
Tramo I	640.9	0.0	640.9
Tramo II	1 901.4	119.9	1 781.5
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 10
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (GRADO DE RIESGO E)
VALOR A MARZO DE 2004

	Total	Solventado	No solventado
Total	3 804.3	2 022.0	1 782.3
BBVA-Bancomer	422.0	0.0	422.0
Bancomer	422.0	0.0	422.0
Tramo I	422.0	0.0	422.0
Tramo II	0.0	0.0	0.0
BBV	0.0	0.0	0.0
Tramos II y III	0.0	0.0	0.0
Tramo Atlas	0.0	0.0	0.0
Banamex	3 373.8	2 013.6	1 360.2
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	3 373.8	2 013.6	1 360.2
Bital (HSBC)	0.0	0.0	0.0
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	8.4	8.4	0.0
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	8.4	8.4	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 11
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (RELACIONADOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Total	Solventado	No solventado
Total	15 563.4	6 086.1	9 477.3
BBVA-Bancomer	4 523.6	1 260.0	3 263.6
Bancomer	4 523.6	1 260.0	3 263.6
Tramo I	4 523.6	1 260.0	3 263.6
Tramo II	0.0	0.0	0.0
BBV	0.0	0.0	0.0
Tramos II y III	0.0	0.0	0.0
Tramo Atlas	0.0	0.0	0.0
Banamex	8 931.6	2 720.4	6 211.2
Tramo I	8 931.6	2 720.4	6 211.2
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Bital (HSBC)	385.3	382.8	2.5
Tramo I	385.3	382.8	2.5
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	1 722.9	1 722.9	0.0
Tramo I	936.1	936.1	0.0
Tramo II	786.8	786.8	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 12
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
CRÉDITOS OBSERVADOS POR LA ASF (INTERESES MORATORIOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Total	Solventado	No solventado
Total	14 284.6	7 007.3	7 277.3
BBVA-Bancomer	6 761.7	6 761.7	0.0
Bancomer	6 761.7	6 761.7	0.0
Tramo I	6 761.7	6 761.7	0.0
Tramo II	0.0	0.0	0.0
BBV	0.0	0.0	0.0
Tramos II y III	0.0	0.0	0.0
Tramo Atlas	0.0	0.0	0.0
Banamex	7 277.3	0.0	7 277.3
Tramo I	7 277.3	0.0	7 277.3
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Bital (HSBC)	245.6	245.6	0.0
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	245.6	245.6	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	0.0	0.0	0.0
Tramo I	0.0	0.0	0.0
Tramo II	0.0	0.0	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0

CUADRO 13
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
VALOR HISTÓRICO

	Valor total	Descuentos relacionados	Valor convenio
Total	61 976.2	2 465.2	59 511.0
BBVA-Bancomer	27 264.0	859.9	26 404.1
Bancomer	23 600.0	859.9	22 740.1
Tramo I	15 600.0	859.9	14 740.1
Tramo II	8 000.0	0.0	8 000.0
BBV	3 664.0	0.0	3 664.0
Tramos II y III	3 564.0	0.0	3 564.0
Tramo Atlas	100.0	0.0	100.0
Banamex	22 952.9	1 604.8	21 348.1
Tramo I	14 952.9	1 604.8	13 348.1
Tramo II	8 000.0	0.0	8 000.0
Bital (HSBC)	7 692.1	0.6	7 691.5
Tramo I	4 516.5	0.6	4 515.9
Tramo II	3 000.0	0.0	3 000.0
Tramo III	175.6	0.0	175.6
Banorte	4 067.1	0.0	4 067.1
Tramo I	1 600.1	0.0	1 600.1
Tramo II	2 000.0	0.0	2 000.0
Tramo III	467.1	0.0	467.1

CUADRO 14
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
VALOR HISTÓRICO

	Valor convenio	No solventadas	Valor límite
Total	59 511.0	25 013.6	34 497.4
BBVA-Bancomer	26 404.1	12 548.9	13 855.2
Bancomer	22 740.1	11 392.0	11 348.1
Tramo I	14 740.1	9 239.4	5 500.7
Tramo II	8 000.0	2 152.6	5 847.4
BBV	3 664.0	1 156.9	2 507.1
Tramos II y III	3 564.0	1 101.6	2 462.4
Tramo Atlas	100.0	55.3	44.7
Banamex	21 348.1	5 867.4	15 480.7
Tramo I	13 348.1	3 705.1	9 643.0
Tramo II	8 000.0	2 162.3	5 837.7
Bital (HSBC)	7 691.5	4 884.4	2 807.1
Tramo I	4 515.9	3 435.5	1 080.4
Tramo II	3 000.0	1 448.9	1 551.1
Tramo III	175.6	0.0	175.6
Banorte	4 067.1	1 712.8	2 354.3
Tramo I	1 600.1	628.6	971.5
Tramo II	2 000.0	1 084.2	915.8
Tramo III	467.1	0.0	467.1

CUADRO 15
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Valor total	Descuentos relacionados	Valor convenio
Total	223 025.0	9 477.3	213 547.7
BBVA-Bancomer	97 729.9	3 263.6	94 466.3
Bancomer	83 792.1	3 263.6	80 528.5
Tramo I	59 206.3	3 263.6	55 942.7
Tramo II	24 585.7	0.0	24 585.7
BBV	13 937.8	0.0	13 937.8
Tramos II y III	13 515.7	0.0	13 515.7
Tramo Atlas	422.2	0.0	422.2
Banamex	82 461.1	6 211.2	76 249.9
Tramo I	57 875.4	6 211.2	51 664.2
Tramo II	24 585.7	0.0	24 585.7
Bitel (HSBC)	30 151.7	2.5	30 149.2
Tramo I	19 144.5	2.5	19 142.0
Tramo II	10 467.3	0.0	10 467.3
Tramo III	539.9	0.0	539.9
Banorte	12 682.2	0.0	12 682.2
Tramo I	4 494.1	0.0	4 494.1
Tramo II	6 753.4	0.0	6 753.4
Tramo III	1 434.8	0.0	1 434.8

CUADRO 16
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Valor convenio	No solventadas	Valor límite
Total	213 547.7	92 122.9	121 424.8
BBVA-Bancomer	94 466.3	46 092.5	48 373.8
Bancomer	80 528.5	41 681.5	38 847.0
Tramo I	55 942.7	35 066.1	20 876.6
Tramo II	24 585.7	6 615.4	17 970.3
BBV	13 937.8	4 411.0	9 526.8
Tramos II y III	13 515.7	4 177.6	9 338.1
Tramo Atlas	422.2	233.5	188.7
Banamex	76 249.9	20 986.0	55 263.9
Tramo I	51 664.2	14 340.8	37 323.4
Tramo II	24 585.7	6 645.2	17 940.5
Bitel (HSBC)	30 149.2	19 617.9	10 531.3
Tramo I	19 142.0	14 562.4	4 579.6
Tramo II	10 467.3	5 055.5	5 411.8
Tramo III	539.9	0.0	539.9
Banorte	12 682.2	5 426.5	7 255.7
Tramo I	4 494.1	1 765.5	2 728.6
Tramo II	6 753.4	3 661.0	3 092.4
Tramo III	1 434.8	0.0	1 434.8

NOTA 5: LA ESTIMACIÓN DE LA RESERVA DEL IPAB PARA ASUMIR LAS PÉRDIDAS ESPERADAS POR LOS PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA DEL FOBAPROA

23 DE JULIO DE 2004

El pasado 15 de julio se inició formalmente el proceso de conversión de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) emitidos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), en nuevos títulos de deuda del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Con el fin de ayudar a la comprensión de esta problemática, se elaboraron siete notas informativas donde se presentan los cálculos realizados respecto a varios aspectos de este asunto.

En esta quinta nota se describe la manera como el IPAB calcula la reserva, que incluye en sus estados financieros, para hacer frente a las pérdidas esperadas cuando se conviertan los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera en títulos de deuda del IPAB.

En el cuadro 1 se presentan los valores estimados de los pagarés del PCCC, incluidos en los estados financieros del IPAB, desde su creación en 1999. Ese valor se ha incrementado de 163 925 millones de pesos a fines de 1999, hasta los actuales 223 025 millones de pesos, en marzo de 2004. El cuadro también contiene las estimaciones de las recuperaciones realizadas, de los créditos amparados por esos pagarés. Por diferencia, se aprecia la cartera no recuperada, es decir, la pérdida esperada.

En el cuadro 2 se describe cómo se distribuye la pérdida estimada en el cuadro 1. A los bancos les corresponde una participación en las pérdidas (*loss-sharing*) de alrededor de 25 por ciento, quedando el restante 75 por ciento para ser enfrentado por el IPAB. Así, para marzo de 2004, la pérdida estimada en 167 467 millones de pesos, se distribuye entre 41 699 millones que deben absorber los bancos, y los restantes 125 768 millones de pesos, para el IPAB.

En el cuadro 3 se muestra cómo se calcula el costo fiscal final en que se incurrirá. En los convenios originales de los pagarés del PCCC se señalaba que los créditos que se incluyeran deberían estar provisionados, es decir, tenían que contar con las reservas que marca la ley. Como muchos créditos no estuvieron provisionados, los bancos deben restituir esos montos, antes de realizar la conversión de los pagarés. Con el fin de facilitar esa reposición a los bancos, las autoridades crearon un mecanismo de incentivos consistente en condonar parte de ese faltante, si la recuperación superaba 20 por ciento. El monto que se incluye en el cuadro, es el cálculo neto del resultado final de ese esquema.

Así, de los 125 768 millones de pesos de pérdidas que deberá asumir el IPAB, a marzo de 2004, se deben deducir 14 271 millones de reposición de las reservas faltantes, quedando el costo fiscal final en 111 497 millones de pesos. Este es el valor que deben tener los nuevos títulos del IPAB, si no se hace nada adicional. Como puede verse, desde un principio, el IPAB sólo incluyó este cálculo al estimar sus pasivos.

En el cuadro 4 se presenta un resumen de los tres cuadros anteriores. En los siguientes cuadros se incluyen los mismos cálculos, banco por banco.

CUADRO 1
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA /
RECUPERACIÓN DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)

	1999	2000	2001	2002	2003	Marzo 2004
Valor de los pagarés	163 925	182 523	206 355	216 696	220 427	223 025
BBVA-Bancomer	72 867	80 863	91 054	95 345	96 687	97 730
Banamex	59 084	66 231	75 372	79 562	81 374	82 461
Bital	22 557	24 976	28 150	29 437	29 825	30 152
Banorte	9 417	10 453	11 779	12 352	12 541	12 682
Cartera recuperada	38 676	43 866	50 735	50 276	54 103	55 558
BBVA-Bancomer	14 804	16 600	19 331	18 538	19 857	20 423
Banamex	15 975	19 297	22 417	23 078	24 795	25 437
Bital	5 120	5 332	6 124	5 549	5 976	6 141
Banorte	2 777	2 637	2 863	3 111	3 475	3 557
Cartera no recuperada	125 249	138 657	155 620	166 420	166 324	167 467
BBVA-Bancomer	58 063	64 263	71 723	76 807	76 830	77 307
Banamex	43 109	46 934	52 955	56 484	56 579	57 024
Bital	17 437	19 644	22 026	23 888	23 849	24 011
Banorte	6 640	7 816	8 916	9 241	9 066	9 125

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 2
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA /
CARTERA NO RECUPERADA
(MILLONES DE PESOS)

	1999	2000	2001	2002	2003	Marzo 2004
Cartera no recuperada	125 249	138 657	155 620	166 420	166 324	167 467
BBVA-Bancomer	58 063	64 263	71 723	76 807	76 830	77 307
Banamex	43 109	46 934	52 955	56 484	56 579	57 024
Bital	17 437	19 644	22 026	23 888	23 849	24 011
Banorte	6 640	7 816	8 916	9 241	9 066	9 125
Participación en las pérdidas de los bancos (<i>loss-sharing</i>)	31 202	34 545	38 764	41 451	41 418	41 699
BBVA-Bancomer	14 527	16 078	17 945	19 217	19 222	19 342
Banamex	10 777	11 733	13 239	14 121	14 145	14 256
Bital	4 359	4 911	5 506	5 972	5 962	6 003
Banorte	1 539	1 823	2 074	2 141	2 089	2 098
Participación en las pérdidas del IPAB (<i>loss-sharing</i>)	94 047	104 112	116 856	124 969	124 906	125 768
BBVA-Bancomer	43 536	48 185	53 778	57 590	57 608	57 965
Banamex	32 332	35 201	39 716	42 363	42 434	42 768
Bital	13 078	14 733	16 520	17 916	17 887	18 008
Banorte	5 101	5 993	6 842	7 100	6 977	7 027

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 3
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / COSTO DEL IPAB)
(MILLONES DE PESOS)

	1999	2000	2001	2002	2003	Marzo 2004
Participación en pérdidas del IPAB (<i>loss-sharing</i>)	94 047	104 112	116 856	124 969	124 906	125 768
BBVA-Bancomer	43 536	48 185	53 778	57 590	57 608	57 965
Banamex	32 332	35 201	39 716	42 363	42 434	42 768
Bital	13 078	14 733	16 520	17 916	17 887	18 008
Banorte	5 101	5 993	6 842	7 100	6 977	7 027
Reposición de reservas faltantes (incentivos)	0	11 739	13 203	13 964	14 105	14 271
BBVA-Bancomer	0	7 691	8 654	9 073	9 194	9 294
Banamex	0	2 937	3 357	3 619	3 655	3 707
Bital	0	784	853	917	913	923
Banorte	0	327	339	355	343	347
Reserva para asumir el costo pendiente (nuevos bonos IPAB)	94 047	92 373	103 653	111 005	110 801	111 497
BBVA-Bancomer	43 536	40 494	45 124	48 517	48 414	48 671
Banamex	32 332	32 264	36 359	38 744	38 779	39 061
Bital	13 078	13 949	15 667	16 999	16 974	17 085
Banorte	5 101	5 666	6 503	6 745	6 634	6 680

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 4
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / RESUMEN
(MILLONES DE PESOS)

	1999	2000	2001	2002	2003	Marzo 2004
Valor de los pagarés	163 925	182 523	206 355	216 696	220 427	223 025
Cartera recuperada	38 676	43 866	50 735	50 276	54 103	55 558
Cartera no recuperada	125 249	138 657	155 620	166 420	166 324	167 467
%	76.4	76.0	75.4	76.8	75.5	75.1
Participación de los bancos	31 202	34 545	38 764	41 451	41 418	41 699
%	24.9	24.9	24.9	24.9	24.9	24.9
Participación del IPAB	94 047	104 112	116 856	124 969	124 906	125 768
%	75.1	75.1	75.1	75.1	75.1	75.1
Esquema de incentivos	0	11 739	13 203	13 964	14 105	14 271
%	0.0	11.3	11.3	11.2	11.3	11.3
Costo del IPAB (nuevos bonos)	94 047	92 373	103 653	111 005	110 801	111 497
%	57.4	50.6	50.2	51.2	50.3	50.0

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 5
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / BBVA-BANCOMER
(MILLONES DE PESOS)

	1999	2000	2001	2002	2003	Marzo 2004
Valor de los pagarés	72 867	80 863	91 054	95 345	96 687	97 730
Cartera recuperada	14 804	16 600	19 331	18 538	19 857	20 423
Cartera no recuperada	58 063	64 263	71 723	76 807	76 830	77 307
%	79.7	79.5	78.8	80.6	79.5	79.1
Participación de los bancos	14 527	16 078	17 945	19 217	19 222	19 342
%	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0
Participación del IPAB	43 536	48 185	53 778	57 590	57 608	57 965
%	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0
Esquema de incentivos	0	7 691	8 654	9 073	9 194	9 294
%	0.0	16.0	16.1	15.8	16.0	16.0
Costo del IPAB (nuevos bonos)	43 536	40 494	45 124	48 517	48 414	48 671
%	59.7	50.1	49.6	50.9	50.1	49.8

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 6
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / BANAMEX
(MILLONES DE PESOS)

	1999	2000	2001	2002	2003	Marzo 2004
Valor de los pagarés	59 084	66 231	75 372	79 562	81 374	82 461
Cartera recuperada	15 975	19 297	22 417	23 078	24 795	25 437
Cartera no recuperada	43 109	46 934	52 955	56 484	56 579	57 024
%	73.0	70.9	70.3	71.0	69.5	69.2
Participación de los bancos	10 777	11 733	13 239	14 121	14 145	14 256
%	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0
Participación del IPAB	32 332	35 201	39 716	42 363	42 434	42 768
%	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0
Esquema de incentivos	0	2 937	3 357	3 619	3 655	3 707
%	0.0	8.3	8.5	8.5	8.6	8.7
Costo del IPAB (nuevos bonos)	32 332	32 264	36 359	38 744	38 779	39 061
%	54.7	48.7	48.2	48.7	47.7	47.4

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 7
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / BITAL
(MILLONES DE PESOS)

	1999	2000	2001	2002	2003	Marzo 2004
Valor de los pagarés	22 557	24 976	28 150	29 437	29 825	30 152
Cartera recuperada	5 120	5 332	6 124	5 549	5 976	6 141
Cartera no recuperada	17 437	19 644	22 026	23 888	23 849	24 011
%	77.3	78.7	78.2	81.1	80.0	79.6
Participación de los bancos	4 359	4 911	5 506	5 972	5 962	6 003
%	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0
Participación del IPAB	13 078	14 733	16 520	17 916	17 887	18 008
%	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0
Esquema de incentivos	0	784	853	917	913	923
%	0.0	5.3	5.2	5.1	5.1	5.1
Costo del IPAB (nuevos bonos)	13 078	13 949	15 667	16 999	16 974	17 085
%	58.0	55.8	55.7	57.7	56.9	56.7

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 8
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / BANORTE
(MILLONES DE PESOS)

	1999	2000	2001	2002	2003	Marzo 2004
Valor de los pagarés	9 417	10 453	11 779	12 352	12 541	12 682
Cartera recuperada	2 777	2 637	2 863	3 111	3 475	3 557
Cartera no recuperada	6 640	7 816	8 916	9 241	9 066	9 125
%	70.5	74.8	75.7	74.8	72.3	72.0
Participación de los bancos	1 539	1 823	2 074	2 141	2 089	2 098
%	23.2	23.3	23.3	23.2	23.0	23.0
Participación del IPAB	5 101	5 993	6 842	7 100	6 977	7 027
%	76.8	76.7	76.7	76.8	77.0	77.0
Esquema de incentivos	0	327	339	355	343	347
%	0.0	5.5	5.0	5.0	4.9	4.9
Costo del IPAB (nuevos bonos)	5 101	5 666	6 503	6 745	6 634	6 680
%	54.2	54.2	55.2	54.6	52.9	52.7

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

NOTA 6: LA ESTIMACIÓN DE LA CONVERSIÓN DE LOS PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA DEL FOBAPROA EN NUEVOS TÍTULOS DE DEUDA DEL IPAB

23 DE JULIO DE 2004

El pasado 15 de julio se inició formalmente el proceso de conversión de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) emitidos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), en nuevos títulos de deuda del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Con el fin de ayudar a la comprensión de esta problemática, se elaboraron siete notas informativas donde se presentan los cálculos realizados respecto a varios aspectos de este asunto.

En esta sexta nota, se describe la manera como el IPAB calculó el valor de conversión de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera en títulos de deuda del IPAB. Además, se incluye una estimación de cuánto se podría reducir el costo fiscal de esta operación, si hubiera voluntad para conseguirlo. El punto de partida de estos cálculos es el presentado en la nota 5, con los datos correspondientes a marzo de 2004.

En el cuadro 1 se presentan los valores estimados de los pagarés del PCCC, luego de deducir los 9 477 millones de pesos de créditos relacionados no solventados. Así, los 223 025 millones de pesos se convierten en 213 548 millones, que son tomados como punto de partida para los actuales cálculos del IPAB. Se presenta una tercera estimación, deduciendo los montos de las observaciones no solventadas restantes, con lo que el valor de partida de los pagarés del PCCC podría reducirse, en un caso límite, a sólo 121 425 millones de pesos.

Los datos de la recuperación de cartera de la primera columna corresponden al cálculo del IPAB, incluido en sus estados financieros. La cifra de la segunda columna se obtuvo por diferencia, para ajustarse al dato de 160 183

millones de la obligación de pago asumida por el IPAB, según información dada a conocer el 15 de julio. La estimación de la tercera columna se realizó suponiendo que 90 por ciento de la recuperación efectuada corresponde a los créditos libres de observaciones, por parte de la Auditoría Superior de la Federación. Este es el supuesto más crítico de todo el ejercicio, pero parece razonable, puesto que los créditos observados difícilmente podrán recuperarse, ya que están en litigio, son menores, son de grado E (irrecuperables), o se trata de intereses moratorios.

En el cuadro 2 se describe cómo se distribuye la pérdida estimada en el cuadro 1. A los bancos les corresponde una participación en las pérdidas (*loss-sharing*) de alrededor de 25 por ciento, quedando el restante 75 por ciento para ser enfrentado por el IPAB. En la segunda columna se presentan los datos del convenio recientemente firmado, llegándose a una pérdida que deberá asumir el IPAB, de 120 305 millones de pesos. En la tercera columna se puede ver la estimación límite, que podría reducir esa pérdida a sólo 53 215 millones de pesos.

En el cuadro 3 se muestra la estimación del costo fiscal final en que se incurrirá. En la segunda columna se aprecia cómo de la pérdida de 120 305 millones de pesos se llega a la festinada cifra de 107 206 millones de pesos, que es el valor que deben tener los nuevos títulos del IPAB, si no se hace nada adicional. En la tercera columna se incluye el cálculo de hasta dónde se podría llegar, si hubiera real voluntad de reducir el costo fiscal. Esa cifra se sitúa en sólo 46 011 millones de pesos.

La diferencia entre la estimación del IPAB, los famosos 107 206 millones de pesos, y la cifra límite estimada, 46 011 millones, es de 61 195 millones de pesos. Este monto es la esencia de todo el asunto. La campaña de encubrimiento que realizan las autoridades de la Secretaría de Hacienda y del IPAB, así como los recursos interpuestos por los bancos, están destinados a evitar que este monto irregular sea descontado durante la conversión de los pagarés del PCCC. Si no se hace nada, ese monto será cargado a la deuda pública, como ha sucedido con los otros pasivos generados por el Fobaproa.

En el cuadro 4 se presenta un resumen de los tres cuadros anteriores. En los siguientes cuadros se incluyen los mismos cálculos, banco por banco.

CUADRO 1
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA /
RECUPERACIÓN DE CARTERA / (MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Estimación inicial (1)	Estimación convenio (2)	Cambio (2-1)	Estimación límite (3)	Cambio (3-2)
Valor de los pagarés	223 025	213 547	(9 478)	121 425	(92 122)
BBVA-Bancomer	97 730	94 466	(3 264)	48 374	(46 092)
Banamex	82 461	76 250	(6 211)	55 264	(20 986)
Bital	30 152	30 149	(3)	10 531	(19 618)
Banorte	12 682	12 682	0	7 256	(5 426)
Cartera recuperada	55 558	53 365	(2 193)	50 563	(2 802)
BBVA-Bancomer	20 423	19 668	(755)	18 697	(971)
Banamex	25 437	24 000	(1 437)	23 202	(798)
Bital	6 141	6 140	(1)	5 143	(997)
Banorte	3 557	3 557	0	3 521	(36)
Cartera no recuperada	167 467	160 183	(7 284)	70 861	(89 322)
BBVA-Bancomer	77 307	74 799	(2 508)	29 677	(45 122)
Banamex	57 024	52 250	(4 774)	32 061	(20 189)
Bital	24 011	24 009	(2)	5 388	(18 621)
Banorte	9 125	9 125	0	3 735	(5 390)

Fuente: Estados Financieros del IPAB (estimación inicial).

CUADRO 2
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA /
CARTERA NO RECUPERADA / (MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Estimación inicial (1)	Estimación convenio (2)	Cambio (2-1)	Estimación límite (3)	Cambio (3-2)
Cartera no recuperada	167 467	160 183	(7 284)	70 861	(89 322)
BBVA-Bancomer	77 307	74 799	(2 508)	29 677	(45 122)
Banamex	57 024	52 250	(4 774)	32 061	(20 189)
Bital	24 011	24 009	(2)	5 388	(18 621)
Banorte	9 125	9 125	0	3 735	(5 390)
Participación en pérdidas de los bancos (<i>loss-sharing</i>)	41 699	39 878	(1 821)	17 646	(22 232)
BBVA-Bancomer	19 342	18 714	(628)	7 425	(11 288)
Banamex	14 256	13 063	(1 193)	8 015	(5 048)
Bital	6 003	6 003	0	1 347	(4 656)
Banorte	2 098	2 098	0	859	(1 239)
Participación en pérdidas del IPAB (<i>loss-sharing</i>)	125 768	120 305	(5 463)	53 215	(67 090)
BBVA-Bancomer	57 965	56 084	(1 881)	22 252	(33 832)
Banamex	42 768	39 188	(3 580)	24 046	(15 142)
Bital	18 008	18 006	(2)	4 041	(13 965)
Banorte	7 027	7 027	0	2 876	(4 151)

Fuente: Estados Financieros del IPAB (estimación inicial).

CUADRO 3
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / COSTO DEL IPAB
(MILLONES DE PESOS) / VALOR A MARZO DE 2004

	Estimación inicial (1)	Estimación convenio (2)	Cambio (2-1)	Estimación límite (3)	Cambio (3-2)
Participación en pérdidas del IPAB (<i>loss-sharing</i>)	125 768	120 305	(5 463)	53 215	(67 090)
BBVA-Bancomer	57 965	56 084	(1 881)	22 252	(33 832)
Banamex	42 768	39 188	(3 580)	24 046	(15 142)
Bital	18 008	18 006	(2)	4 041	(13 965)
Banorte	7 027	7 027	0	2 876	(4 151)
Reposición de reservas faltantes (incentivos)	14 271	13 100	(1 171)	7 204	(5 895)
BBVA-Bancomer	9 294	8 891	(403)	4 553	(4 338)
Banamex	3 707	2 939	(768)	2 130	(809)
Bital	923	923	0	322	(601)
Banorte	347	347	0	199	(148)
Reserva para asumir el costo pendiente (nuevos bonos IPAB)	111 497	107 207	(4 290)	46 011	(61 195)
BBVA-Bancomer	48 671	47 194	(1 477)	17 699	(29 495)
Banamex	39 061	36 249	(2 812)	21 916	(14 333)
Bital	17 085	17 084	(1)	3 719	(13 365)
Banorte	6 680	6 680	0	2 677	(4 003)

Fuente: Estados Financieros del IPAB (estimación inicial).

CUADRO 4
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / RESUMEN
(MILLONES DE PESOS) / VALOR A MARZO DE 2004

	Estimación inicial (1)	Estimación convenio (2)	Cambio (2-1)	Estimación límite (3)	Cambio (3-2)
Valor de los pagarés	223 025	213 548	(9 477)	121 425	(92 123)
Cartera recuperada	55 558	53 365	(2 193)	50 564	(2 801)
Cartera no recuperada	167 467	160 183	(7 284)	70 861	(89 322)
%	75.1	75.0	(0.1)	58.4	(16.6)
Participación de los bancos	41 699	39 878	(1 821)	17 646	(22 232)
%	24.9	24.9	0.0	24.9	0.0
Participación del IPAB	125 768	120 305	(5 463)	53 215	(67 090)
%	75.1	75.1	0.0	75.1	0.0
Esquema de incentivos	14 271	13 099	(1 172)	7 204	(5 895)
%	11.3	10.9	(0.4)	13.5	2.6
Costo del IPAB (nuevos bonos)	111 497	107 206	(4 291)	46 011	(61 195)
%	50.0	50.2	0.2	37.9	(12.3)

Fuente: Estados Financieros del IPAB (estimación inicial).

CUADRO 5
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / BBVA-BANCOMER
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Estimación inicial (1)	Estimación convenio (2)	Cambio (2-1)	Estimación límite (3)	Cambio (3-2)
Valor de los pagarés	97 730	94 466	(3 264)	48 374	(46 093)
Cartera recuperada	20 423	19 668	(755)	18 697	(971)
Cartera no recuperada	77 307	74 798	(2 509)	29 677	(45 122)
%	79.1	79.2	0.1	61.3	(17.9)
Participación de los bancos	19 342	18 714	(628)	7 425	(11 289)
%	25.0	25.0	0.0	25.0	0.0
Participación del IPAB	57 965	56 084	(1 881)	22 252	(33 832)
%	75.0	75.0	0.0	75.0	0.0
Esquema de incentivos	9 294	8 891	(403)	4 553	(4 338)
%	16.0	15.9	(0.1)	20.5	13.3
Costo del IPAB (nuevos bonos)	48 671	47 194	(1 477)	17 699	(29 494)
%	49.8	50.0	0.2	36.6	(13.4)

Fuente: Estados Financieros del IPAB (estimación inicial).

CUADRO 6
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / BANAMEX
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Estimación inicial (1)	Estimación convenio (2)	Cambio (2-1)	Estimación límite (3)	Cambio (3-2)
Valor de los pagarés	82 461	76 250	(6 211)	55 264	(20 986)
Cartera recuperada	25 437	24 000	(1 437)	23 202	(797)
Cartera no recuperada	57 024	52 250	(4 774)	32 062	(20 189)
%	69.2	68.5	(0.7)	58.0	(10.5)
Participación de los bancos	14 256	13 063	(1 193)	8 015	(5 047)
%	25.0	25.0	0.0	25.0	0.0
Participación del IPAB	42 768	39 188	(3 580)	24 046	(15 142)
%	75.0	75.0	0.0	75.0	0.0
Esquema de incentivos	3 707	2 939	(768)	2 130	(809)
%	8.7	7.5	(1.2)	8.9	1.4
Costo del IPAB (nuevos bonos)	39 061	36 249	(2 813)	21 916	(14 333)
%	47.4	47.5	0.1	39.7	(7.8)

Fuente: Estados Financieros del IPAB (estimación inicial).

CUADRO 7
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / BITAL
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Estimación inicial (1)	Estimación convenio (2)	Cambio (2-1)	Estimación límite (3)	Cambio (3-2)
Valor de los pagarés	30 152	30 149	(3)	10 531	(19 618)
Cartera recuperada	6 141	6 140	(1)	5 143	(997)
Cartera no recuperada	24 011	24 009	(2)	5 388	(18 621)
%	79.6	79.6	0.0	51.2	(28.4)
Participación de los bancos	6 003	6 003	0.0	1 347	(4 655)
%	25.0	25.0	0.0	25.0	0.0
Participación del IPAB	18 008	18 006	(1)	4 041	(13 965)
%	75.0	75.0	0.0	75.0	0.0
Esquema de incentivos	923	923	0.0	322	(600)
%	5.1	5.1	0.0	8.0	2.9
Costo del IPAB (nuevos bonos)	17 085	17 084	(1)	3 719	(13 365)
%	56.7	56.7	0.0	35.3	(21.4)

Fuente: Estados Financieros del IPAB (estimación inicial).

CUADRO 8
PROGRAMAS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / BANORTE
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Estimación inicial (1)	Estimación convenio (2)	Cambio (2-1)	Estimación límite (3)	Cambio (3-2)
Valor de los pagarés	12 682	12 682	0	7 256	(5 426)
Cartera recuperada	3 557	3 557	0	3 521	(36)
Cartera no recuperada	9 125	9 125	0	3 735	(5 390)
%	72.0	72.0	0.0	51.5	(20.5)
Participación de los bancos	2 098	2 098	0	859	(1 239)
%	23.0	23.0	0.0	23.0	0.0
Participación del IPAB	7 027	7 027	0	2 876	(4 151)
%	77.0	77.0	0.0	77.0	0.0
Esquema de incentivos	347	347	0	199	(148)
%	4.9	4.9	0.0	6.9	2.0
Costo del IPAB (nuevos bonos)	6 680	6 680	0	2 677	(4 003)
%	52.7	52.7	0.0	36.9	(15.8)

Fuente: Estados Financieros del IPAB (estimación inicial).

NOTA 7: ESTIMACIÓN DEL COSTO ACTUAL DEL RESCATE BANCARIO

23 DE JULIO DE 2004

El pasado 15 de julio se inició formalmente el proceso de conversión de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) emitidos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), en nuevos títulos de deuda del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Con el fin de ayudar a la comprensión de esta problemática, se elaboraron siete notas informativas donde se presentan los cálculos realizados respecto a varios aspectos de este asunto.

En esta séptima nota, se presenta una estimación del costo que ha alcanzado el rescate bancario iniciado en 1995, es decir, el costo del Fobaproa, con el fin de poner en su justa dimensión los alcances del actual proceso de conversión de los pagarés del PCCC.

En el cuadro 1 se incluye una estimación del costo del rescate bancario, para el mes de marzo de 2004, fecha tomada como base para la conversión de los pagarés. El costo se estima en un billón (un millón de millones) 251 967 millones de pesos. Este monto representa 18.5 por ciento del producto interno bruto (PIB) de 2003.

El costo señalado se divide en dos grandes partes: la ya pagada, y la pendiente de pagar, es decir, los pasivos. El monto pagado asciende a 483 785 millones de pesos, a precios de marzo de 2004, como se explica más adelante, y corresponde a lo erogado desde 1995 mediante los ramos presupuestales 29 y 34. Además incluye el monto amortizado por el Banco de México (Banxico), por el crédito otorgado al Fobaproa, que también se comenta más adelante.

Los pasivos actuales, es decir, la deuda pendiente de pagar, alcanza 768 182 millones de pesos, 11.4 por ciento del PIB. La mayor parte corresponde a los

pasivos netos del IPAB, quedando el resto en el Banco de México. Los pasivos del IPAB se pueden dividir en originales y refinanciados. Los originales son los que quedan de las operaciones de saneamiento de los bancos liquidados o vendidos, así como el costo que tendrán los pagarés del PCCC, según lo calculado por el IPAB. Los pasivos refinanciados corresponden a las emisiones realizadas de bonos y la contratación de créditos con los bancos, entre los cuales se incluyen los préstamos de Nafinsa, que están fondeados con deuda externa.

Como soporte del cuadro 1, se presentan otros cuadros. En el 2 se incluyen los datos de los recursos presupuestales erogados mediante los ramos 29 y 34, entre 1995 y 2003. En el cuadro 3 se presentan esos datos, pero a precios de marzo de 2004, es decir, con el poder adquisitivo actual. Las cifras fueron deflactadas usando el índice nacional de precios al consumidor (INPC).

En el cuadro 4 se muestran los datos del crédito del Banco de México al Fobaproa, utilizado en su mayor parte para sanear a Inverlat. En la Ley de Protección al Ahorro Bancario se ordenó que este crédito fuera quebrantado por el propio Banco de México. Por ello, no se registra dentro de los pasivos del IPAB. El convenio firmado con éste señala que será amortizado en 30 anualidades. Sin embargo, en el Informe del IPAB para 2003 se indica que en ese año se amortizaron dos anualidades. La única manera de que el Banco de México absorba esta pérdida es utilizando su remanente de operación. Se incluye como parte del costo fiscal debido a que el gobierno federal está renunciando a estos ingresos a fin de usarlos para amortizar esa deuda. En el cuadro 5 se presentan los datos, deflactados con el INPC.

En los últimos cuatro cuadros se reproducen los datos de los pasivos del IPAB, tanto originales como refinanciados, según se han registrado en sus estados financieros.

CUADRO 1
ESTIMACIÓN DEL COSTO DEL RESCATE BANCARIO
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A PRECIOS DE MARZO DE 2004

	Monto	% PIB
Total	1'251 967	18.5
Costo pagado hasta 2003	483 785	7.2
Ramo 29	225 026	3.3
Ramo 34	245 922	3.6
Remanente Banxico	12 836	0.2
Pasivos actuales	768 182	11.4
IPAB	709 015	10.5
Originales	220 013	3.3
Saneamiento Financiero	112 807	1.7
PCCC (Convenio)	107 206	1.6
Refinanciados	489 002	7.2
Emisión de BPA	333 330	4.9
Préstamos Bancarios	155 672	2.3
Nafinsa (Deuda Externa)	43 373	0.6
Bancos Privados	112 299	1.7
Banco de México (Banxico)	59 167	0.9

CUADRO 2
PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN (RESCATE BANCARIO)
(MILLONES DE PESOS)

	Total	Ramo 29	Ramo 34
1995	15 000.0	15 000.0	0.0
1996	20 500.0	20 500.0	0.0
1997	39 786.1	39 786.1	0.0
1998	10 106.8	10 106.8	0.0
1999	23 792.1	1 597.0	22 195.1
2000	60 517.6	0.0	60 517.6
2001	39 850.2	0.0	39 850.2
2002	43 982.5	0.0	43 982.5
2003	30 411.1	0.0	30 411.1
2004	38 030.1	0.0	38 030.1

CUADRO 3
PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN (RESCATE BANCARIO)
(MILLONES DE PESOS DE MARZO DE 2004)

	Total	Ramo 29	Ramo 34
Suma	470 948.9	225 026.5	245 922.4
1995	58 840.7	58 840.7	0.0
1996	59 567.4	59 567.4	0.0
1997	86 031.4	86 031.4	0.0
1998	18 117.6	18 117.6	0.0
1999	36 789.9	2 469.5	34 320.5
2000	80 266.2	0.0	80 266.2
2001	48 272.6	0.0	48 272.6
2002	50 088.8	0.0	50 088.8
2003	32 974.3	0.0	32 974.3

CUADRO 4
CRÉDITO DE BANXICO A FOBAPROA
(MILLONES DE PESOS)

	Saldo	Amortización
1999	69 905.5	
2000	67 575.3	2 330.2
2001	65 245.1	2 330.2
2002	62 915.0	2 330.2
2003	58 254.6	4 660.4

CUADRO 5
CRÉDITO DE BANXICO A FOBAPROA
(MILLONES DE PESOS DE MARZO DE 2004)

	Saldo	Amortización
Suma		12 836.4
1999	88 767.3	
2000	78 752.7	2 822.7
2001	72 830.0	2 653.7
2002	66 441.5	2 526.6
2003	59 167.1	4 833.4

CUADRO 6
PASIVOS NETOS DEL IPAB
(MILLONES DE PESOS)

	Total	Original	%	Refinanciado	%
1999	621 973	621 973	0.0	0	0.0
2000	646 437	458 765	71.0	187 672	29.0
2001	710 842	410 509	57.7	300 333	42.3
2002	721 814	301 820	41.8	419 994	58.2
2003	704 309	231 981	32.9	472 328	67.1
2004-Marzo	713 306	224 304	31.4	489 002	68.6

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 7
PASIVOS ORIGINALES NETOS DEL IPAB
(MILLONES DE PESOS)

	Total	Saneamiento financiero	%	Reserva PCCC	%
1999	621 973	527 926	0.0	94 047	0.0
2000	458 765	366 392	79.9	92 373	20.1
2001	410 509	306 856	74.8	103 653	25.2
2002	301 820	190 815	63.2	111 005	36.8
2003	231 981	121 180	52.2	110 801	47.8
2004-Marzo	224 304	112 807	50.3	111 497	49.7

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 8
PASIVOS REFINANCIADOS NETOS DEL IPAB
(MILLONES DE PESOS)

	Total	BPA	%	Bancos	%
1999	0	0	0.0	0	0.0
2000	187 672	73 845	39.3	113 827	60.7
2001	300 333	151 885	50.6	148 448	49.4
2002	419 994	231 546	55.1	188 448	44.9
2003	472 328	309 357	65.5	162 971	34.5
2004-Marzo	489 002	333 330	68.2	155 672	31.8

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

CUADRO 9
PASIVOS REFINANCIADOS POR LA BANCA AL IPAB
(MILLONES DE PESOS)

	Total	Nafinsa (Deuda Externa)	%	Bancos privados	%
1999	0	0	0.0	0	0.0
2000	113 827	6 323	5.6	107 504	94.4
2001	148 448	42 099	28.4	106 349	71.6
2002	188 448	44 597	23.7	143 851	76.3
2003	162 971	48 421	29.7	114 550	70.3
2004-Marzo	155 672	43 373	27.9	112 299	72.1

Fuente: Estados Financieros del IPAB.

EL RESCATE BANCARIO: LA OTRA GUERRA SUCIA[■]

5 DE AGOSTO DE 2004

Por alguna razón desconocida, el pasado mes de julio fue ocasión propicia para que dos expedientes sobre crímenes del pasado se debatieran y se exhibiera de nuevo la vocación de impunidad que profesa la clase política en el poder. En efecto, de la misma manera que el juez César Flores negaba las órdenes de aprehensión para el expresidente Luis Echeverría Álvarez y otros exfuncionarios consignados por su responsabilidad en la matanza del 10 de junio de 1971, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) anunciaban el acuerdo con los bancos para canjear los últimos pagarés bancarios por bonos del IPAB. Si en el primer caso la decisión del juez es un obstáculo a la impartición de justicia sobre los crímenes de Estado en contra de los opositores al viejo régimen priista de las décadas de los sesenta y los setenta, en el segundo se trata del último episodio con el cual se pretende echar tierra al fraudulento rescate bancario iniciado en 1995 y cuyo costo significa más de 18 por ciento del producto interno bruto (PIB). En ambos expedientes se hace patente la intención del Estado de otorgar una especie de amnistía a los responsables de crímenes políticos y atentados económicos, que de lograrse significaría un ominoso mensaje para el futuro de la democracia en el país y la condena a continuar pagando una onerosa deuda de origen privado.

■ Texto escrito en coautoría con Rosa Albina Garavito Elías, profesora investigadora del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

Documentar cómo llegó a legalizarse ese atraco a las finanzas públicas, cuáles son sus consecuencias, cuáles sus vías de solución, y cuál el significado del canje de los pagarés anunciado por la SHCP y el IPAB el pasado 13 de julio, son algunos de los objetivos de este artículo. Su elaboración está animada por la conciencia de que mientras en México no se abra paso a la transparencia, a la verdad y a la rendición de cuentas por parte de los gobernantes en todos los órdenes de la vida pública, el camino hacia un sistema plenamente democrático seguirá lleno de obstáculos y de riesgos de involución política. Quienes reclaman olvido sobre los crímenes del pasado, en realidad están demandando impunidad para los que se cometan en el futuro.

UN POCO DE HISTORIA

El canje de los pagarés del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) aplicado durante los años 1995 y 1996 con un costo, según la SHCP, de 107 mil millones de pesos, forma parte del rescate bancario operado por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), convertido en 1999 en Instituto de Protección al Ahorro Bancario. Hagamos un poco de historia para recordar cómo fue que una deuda privada se asumió como deuda pública o, dicho de otra forma, cómo es que los banqueros lograron socializar sus pérdidas y mantener sus ganancias en el intocable reino de lo privado; y cómo es que todavía, cinco años después, autoridades y banqueros continúan reclamando impunidad sobre las irregularidades e ilegalidades en que se incurrió para salvar a los bancos.

Para lograr la prodigiosa alquimia de socializar las pérdidas bancarias a costa del erario público se utilizaron varios ingredientes: en el tramo final de ese proceso estuvieron puntuales a la cita con la impunidad, los legisladores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN), quienes el 12 de diciembre de 1998 legalizaron la conversión de deuda privada en deuda pública. Antes de ese desenlace fueron otros los elementos que se pusieron en juego: la política de desregulación financiera inaugurada en 1983 y la privatización bancaria realizada en el gobierno de Carlos Salinas, todo ello en el contexto de una nueva política económica que

tras los objetivos de estabilidad y crecimiento, en realidad sentaba las bases para la recuperación de la tasa de ganancia venida a menos en las postrimerías del desarrollo estabilizador; por lo demás, una estrategia mundial con el capital financiero como hegemónico y la globalización como entorno. Finalmente pero no menos importante, otro ingrediente fundamental para lograr esa alquimia fue por supuesto la magia del Fobaproa.

Aunque el fraudulento rescate bancario se venía operando desde años atrás, el debate nacional sobre el tema se inició en 1998, cuando el entonces presidente de la república Ernesto Zedillo, envió a la Cámara de Diputados un paquete de iniciativas financieras que incluía la conversión del Fobaproa en Fogade (Fondo de Garantía de Depósitos) así como la creación de la Corebi (Comisión de Recuperación de Bienes). En el artículo cuarto transitorio de la iniciativa de la Ley de la Corebi se establecía:

Las obligaciones contraídas por el Fondo Bancario de Protección del Ahorro y el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores, que cuenten con el aval o la responsabilidad solidaria del Gobierno Federal, así como los compromisos adquiridos por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, y las obligaciones de las instituciones de banca múltiple intervenidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y apoyadas por el propio Fondo, pasarán a formar parte de la deuda pública directa del Gobierno Federal. La consolidación de estos pasivos será por un monto de 552,300'000,000.00 de pesos (quinientos cincuenta y dos mil trescientos millones de pesos), fecha valor 28 de febrero de 1998, y deberá formalizarse, junto con sus accesorios, a más tardar el 31 de diciembre de 1998.

El eufemismo con el que intentó cubrirse el desfaldo no impidió que incluidos los “accesorios” señalados por este artículo, la consolidación de esos pasivos a diciembre de 1998 llegara a más de 800 mil millones de pesos.

La noticia cayó como relámpago en cielo sereno, sobre todo porque apenas tres meses antes, en el documento de Criterios de Política Económica enviado al Congreso, Ernesto Zedillo aseguraba a los legisladores que el saneamiento financiero, incluidos los programas de apoyo a pequeños deudores, tenía un costo totalmente “manejable” para las finanzas públicas, de 147 mil millones de pesos. Para explicar cómo esos 147 mil millones de pesos

en tres meses se habían convertido en 552 mil millones de pesos, y a finales del año en 800 mil millones de pesos, bastaba reconstruir la historia de la política económica inaugurada en diciembre de 1982 por Miguel de la Madrid, para darse cuenta de que las medidas de liberalización del sector financiero continuadas por Carlos Salinas y la privatización bancaria de 1990 no eran sino los prolegómenos del desastre financiero cuyos costos se endosaban a la nación.

La política financiera aplicada por el equipo tecnocrático en el gobierno, partía de una idea muy simple. Si se privatizaba la banca y, al mismo tiempo, se liberalizaba el mercado financiero, se podrían conseguir tres objetivos de manera simultánea: aumentar el ahorro interno de la economía, asignarlo de manera más eficiente, y abaratarlo mediante menores tasas de interés. Ninguna de esas metas se logró. Por el contrario, esa política, junto con la ausencia de la supervisión necesaria sobre la conducta de los flamantes dueños de los bancos y el mantenimiento de la garantía para cien por ciento de los depósitos bancarios, crearon las condiciones para que la rentabilidad bancaria en México fuese la más alta del mundo y, por si fuera poco, se relajaran las condiciones sobre uno de los negocios más delicados en cualquier economía: el manejo del ahorro de terceros.

Entre 1993 y 1994, el margen de intermediación bancaria (diferencia entre la tasa de interés a la que prestan los bancos –activa– y la tasa que pagan a los ahorradores –pasiva–) alcanzó casi 50 por ciento, frente a un promedio de alrededor de 10 por ciento entre 1983 y 1987. Detrás del hecho de que la rentabilidad bancaria en México fuese la más alta del mundo –sí, leyó usted bien, del mundo–, se encontraba la voracidad de los nuevos banqueros para recuperar de manera acelerada las inversiones efectuadas para adquirir los bancos, ya que en buena parte esas inversiones se realizaron mediante préstamos otorgados por otros banqueros. Ese elevado margen se reflejó en un encarecimiento del crédito, cuyas tasas de interés alcanzaron un nivel que hacía previsible el incumplimiento de los deudores, ante cualquier cambio importante en el entorno económico.

La liberalización del sector financiero y la privatización bancaria hubieran tenido muy buenos resultados en un país como Suiza, por ejemplo. Sin embargo, para que ese tipo de política beneficiara al desarrollo en un país como México, se requerían otros elementos. Uno de ellos era contar

con una eficaz y adecuada supervisión bancaria que evitara cualquier tipo de complicidad entre autoridades y banqueros deshonestos, y que garantizara la transparencia de las operaciones bancarias. Limitar las garantías gubernamentales a los depósitos bancarios para inducir un comportamiento prudente y responsable entre los banqueros, tendría que haber sido otro de los elementos de la nueva política. En una palabra, lo que se necesitaba y se sigue necesitando para desarrollar una economía verdaderamente moderna y próspera es un auténtico Estado de derecho, el cual sólo es posible con una verdadera democracia.

Como el resto de las privatizaciones, la bancaria fue una operación poco transparente. Aunque se anunció que los bancos habían sido vendidos a personas responsables y conocedoras de la banca, la realidad fue que gran parte de los bancos fueron asignados a gente de dudosa reputación y escasa experiencia en la materia. Además, se ocultó el hecho de que muchos bancos fueron adquiridos mediante préstamos otorgados por los mismos bancos, es decir, por gente que no contaba con suficiente capital para pagarlos, pero tenía suficientes conexiones en el gobierno. De manera que la privatización que fue pregonada como el gran negocio del gobierno por haber vendido a tres veces el valor contable de los bancos, muy pronto se desnudó como un negocio redondo para la nueva clase empresarial salinista, una especie de patente de corso para asaltar, no en alta mar como los piratas, pero sí en cada transacción bancaria.

Así, una de las principales causas de la crisis que estalló en 1995 fue que los nuevos banqueros encontraran en las reglas establecidas la facilidad de realizar todo tipo de operaciones riesgosas, sin preocuparse de informar de manera transparente y sin el requisito de cumplir con una supervisión seria. Si los banqueros ganaban en esas condiciones, estarían demostrando que el mercado bancario era un buen negocio; y si perdían, el gobierno se comprometía a rescatarlos, socializando las pérdidas, es decir, convirtiendo esas pérdidas en deuda pública, en deuda de todos los mexicanos. ¿Cuáles leyes del mercado? Sólo favoritismo para un sector privilegiado.

Este es el verdadero origen del problema del Fobaproa que inició en 1993 con el aumento de la cartera vencida de los bancos, y que se desarrolló vertiginosamente durante 1995 y 1996. Las reglas que el Fondo adoptó constituyeron un típico caso de riesgo moral (*moral hazard*), el cual aparece

cuando se percibe que un tercero, en este caso el gobierno mediante el Fobaproa, les resolverá todos sus problemas, presentes y futuros. Con ese entorno institucional distorsionado y permisivo, el gobierno indujo todo tipo de incentivos perversos en el comportamiento de los banqueros. Así, una política que podría haber sido correcta en otras circunstancias, se convirtió en un gigantesco riesgo para la estabilidad general de la economía.

A ese marco institucional deficiente, se agregó una política económica que impulsó el sobreendeudamiento de la economía. Después de la crisis de la deuda externa que estalló en 1982, el gobierno decidió que los nuevos motores del crecimiento serían las exportaciones y la inversión extranjera. Para conseguirlo inició la apertura económica, así como las desregulaciones de todos los precios –menos el de la fuerza de trabajo para el que se han aplicado los estrictos toques salariales–, y las privatizaciones, esto es, las llamadas reformas estructurales que junto con una política de estabilización basada en la austeridad de las finanzas públicas, la restricción monetaria y el tipo de cambio como ancla nominal de la inflación, logró efectivamente reducir la inflación y disminuir el déficit de las finanzas públicas, a costa de grandes sacrificios sociales. Con ello el gobierno estaba consiguiendo crear un ambiente favorable a la entrada de inversión extranjera.

En el sexenio de Carlos Salinas esa inversión alcanzó niveles incluso por encima de los esperados. Mientras al inicio de su gobierno, Salinas calculaba en 5 mil millones de dólares anuales las necesidades de capital externo para financiar su modelo económico, a lo largo del sexenio se acumuló inversión extranjera por 82 mil millones de dólares, esto es, más del triple de la esperada. A pesar de la magnitud de estos recursos, ellos fueron insuficientes para evitar la brusca devaluación del peso y la crisis de diciembre de 1994 que fue la detonante de la quiebra y el rescate bancarios cuyos costos seguimos padeciendo.

La explicación de ese fracaso económico es muy sencilla: para atraer esos capitales se creó una economía ficción, y en esa ficción el mantenimiento del tipo de cambio fue una variable clave. Por un lado la estabilidad cambiaria generaba certidumbre entre los inversionistas extranjeros que inundaban la economía con sus capitales, y por el otro distorsionaba los precios entre los sectores que enfrentaban la apertura externa y aquellos que quedaban a buen resguardo de ella como los de bienes inmuebles

y los servicios financieros entonces protegidos de la competencia externa. Esta distorsión produjo varios resultados todos perniciosos para la economía: el desmantelamiento de la estructura productiva por el abaratamiento de las importaciones; la sensación de mayor riqueza por parte del sector de propietarios con el consecuente incentivo a un mayor endeudamiento; abundancia de crédito; abaratamiento de las importaciones y encarecimiento de las exportaciones que produjo un gran déficit en la balanza comercial, y que a su vez alimentó la necesidad de mayor cantidad de capitales externos para financiarlo. En otras palabras, una economía adicta al financiamiento externo, mientras el ahorro interno se dilapidaba en inversión especulativa.

El buen olfato de los inversionistas extranjeros los llevó a que sólo 40 por ciento de sus capitales se tradujeran en inversiones directas, mientras que el 60 por ciento restante bailaba en las esferas del capital especulativo. El año de 1994 fue una prueba de fuego para una economía de ficción que necesitaba de manera enfermiza la confianza de los capitales extranjeros. La confianza empezó a esfumarse el 1° de enero de ese año con el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, a raíz del cual salieron del país 3 mil millones de dólares; después vendría el asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donald Colosio, que motivó otra masiva salida de capitales; y meses después, en septiembre, el asesinato de Francisco Ruiz Massieu, nombrado coordinador del Grupo Parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados. Para finales de año las arcas del Banco de México se habían vaciado, a pesar de la emisión de 28 mil millones de dólares en tesobonos que el gobierno hizo pasar como deuda interna no obstante su denominación en dólares. La brusca devaluación era cuestión de días, y así sucedió. La devaluación de diciembre de 1994 alcanzó 100 por ciento en marzo del siguiente año, y para abril las tasas de interés habían aumentado 400 por ciento.

A pesar de este profundo descalabro económico, el régimen priista estaba satisfecho pues había conseguido su objetivo: volver a ganar las elecciones presidenciales de agosto de 1994 después de 65 años en el poder. Una vez más la economía se ponía al servicio de la política en el autoritario sistema político mexicano. Una devaluación gradual y oportuna habría tenido el costo de desprestigiar a un gobierno que no tenía otra cosa para vender

en el exterior que la imagen de un país con rumbo acelerado hacia el primer mundo. Como testimonio que avalaba esa imagen ahí estaba la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Para muchos, la devaluación de diciembre de 1994 significó pasar abruptamente de la ficción a la realidad. Muchos deudores que habían contratado créditos considerando precios inflados de activos (en especial muchas acciones y bienes inmuebles), de pronto se enfrentaron a activos devaluados, ya que sus precios no se ajustaron en la misma proporción que el tipo de cambio, lo que, aunado a la contracción económica que siguió, los condujo a una situación de insolvencia. En esa situación se encontraron también los pequeños deudores, quienes utilizaron tarjetas de crédito para financiar consumo, o bien, hipotecaron sus tierras, instrumentos de producción, casas, y de la noche a la mañana se encontraron en el desempleo y con salarios deteriorados bruscamente. La imagen del país que el gobierno les había vendido se vino abajo.

La actitud del gobierno respecto a los millones de pequeños y medianos deudores mostró un fuerte contraste con el tratamiento ofrecido a los grandes deudores de la banca. Mientras los pequeños y medianos deudores fueron presionados por todos los medios posibles para que pagaran sus deudas en las onerosas e injustas nuevas condiciones, las autoridades protegían a los grandes deudores, muchos de ellos banqueros con fuertes ligas con el grupo en el poder. Los programas de apoyo a la banca se aplicaron sin que hubiera reglas claras y generales, de manera totalmente discrecional, lo que favoreció de manera arbitraria a unos banqueros sobre otros.

El gobierno, en realidad, se comportó como un administrador de los intereses de los grandes inversionistas, en especial de los extranjeros, y no como un auténtico representante de los intereses de la mayoría del pueblo mexicano. Para cumplir con su responsabilidad constitucional, el camino era convocar a toda la sociedad para enfrentar eficazmente la crisis, priorizando la protección de los depósitos de 99.75 por ciento de los ahorradores, que representa sólo 44 por ciento del ahorro financiero. Pero no fue así, el gobierno decidió que los tenedores extranjeros de tesobonos no tuvieran ninguna pérdida, pues acudió al rescate financiero más grande de la historia que William Clinton, el entonces presidente de los Estados Unidos, consiguió para su vecino del sur: 52 mil millones de dólares a disposición del gobierno

mexicano. Como garantía, la factura petrolera se depositó en el Banco de la Reserva Federal. Ése fue el inicio de la cadena que impidió un ajuste diferente. Así, el gobierno, que profesaba un dogmatismo a favor del mercado, impidió que el mercado funcionara, imponiendo una situación que ha sido ficticia desde el principio hasta la fecha.

En cualquier país democrático, cuando se ha presentado un quebranto bancario de la magnitud del observado en México a principios de 1995, se han adoptado al menos tres medidas:

- Los funcionarios que estuvieron involucrados durante la gestación de la crisis son removidos, aunque estén fuera de toda sospecha
- Se dan a conocer reglas generales para el uso de los recursos públicos durante el rescate bancario
- Esas reglas incluyen los incentivos de mercado correctos, para evitar el abuso y propiciar una corrección a fondo de la situación que generó los problemas

Por desgracia, en México se hizo exactamente lo contrario. Los mismos funcionarios que estuvieron durante la gestación de la crisis, como Guillermo Ortiz y Eduardo Fernández, fueron los encargados de corregirla. Las reglas supuestamente generales para el uso de recursos públicos, pronto se pasaron por alto llegando a niveles de discrecionalidad escandalosos. Los incentivos para que los banqueros colaboraran en el rescate a los bancos desaparecieron, transformándose en señales para que los abusos aumentaran.

Los programas para ayudar a resolver la deteriorada situación financiera de los bancos, se fueron modificando casi a capricho de los banqueros, lo que propició que el problema no sólo no se resolviera, sino que se profundizara. Cuando un banco conseguía un tratamiento más ventajoso por parte del Fobaproa, los demás trataban de imitarlo.

Así, los banqueros metieron en la *panza* del Fobaproa toda la basura que pudieron, y con ello se incrementaron de manera dramática los pasivos avalados por el gobierno. El que se produjeran todo tipo de abusos fue posible, no sólo por el manejo discrecional de los funcionarios de la SHCP, de la CNBV y del Fobaproa, sino porque todas esas operaciones se mantenían en la oscuridad, sin que la sociedad y los legisladores se enteraran.

Para seguir adelante con ese rescate bancario, el gobierno apostó a que la situación se iría corrigiendo de manera paulatina; pero sucedió lo contrario, ya que conforme pasaba el tiempo, el costo del rescate bancario se incrementaba cada vez más. A pesar de ello y de que contaba con el ramo 29 del Presupuesto de Egresos de la Federación para atender ese asunto, los recursos no alcanzaban, y el gobierno buscó una fuente para financiar ese faltante de manera subrepticia. Esa fuente la encontró en los ingresos petroleros excedentes generados por los aumentos del precio del crudo por encima de lo presupuestado. Pero cuando a finales de noviembre ese precio inició un ciclo de descenso, al gobierno no le quedó más remedio que solicitar autorización al Congreso de la Unión para convertir en deuda pública los abultados pasivos del Fobaproa. Con el apoyo del PRI y del PAN logró su cometido.

EL COSTO DEL RESCATE BANCARIO

¿A cuánto asciende el costo de las decisiones discrecionales de las autoridades para rescatar a los bancos? En comparecencia del pasado 27 de julio del secretario de Hacienda, Francisco Gil Díaz, y del secretario ejecutivo del IPAB, Mario Beauregard, a pregunta expresa de los legisladores de la Comisión Investigadora del IPAB, Beauregard respondió que ese costo asciende a 18 por ciento del PIB. En efecto, el dato coincide con nuestros cálculos que se ilustran en el cuadro 1.

En el cuadro 1 se incluye una estimación del costo del rescate bancario al mes de marzo de 2004, fecha tomada como base para la conversión de los pagarés del PCCC, programa que analizaremos más adelante. El costo se estima en un billón (un millón de millones) 262 126 millones de pesos. Este monto representa 18.7 por ciento del PIB de 2003.

Ese costo se divide en dos grandes partes: la ya pagada, y la pendiente de pagar, es decir, los pasivos. El monto pagado asciende a 483 785 millones de pesos, a precios de marzo de 2004 y corresponde a lo erogado desde 1995 mediante los ramos presupuestales 29 y 34. Además incluye el monto amortizado por el Banco de México, por el crédito otorgado al Fobaproa. Los pasivos actuales, es decir, la deuda pendiente de pagar, alcanza 778 341 millones

CUADRO 1
ESTIMACIÓN DEL COSTO DEL RESCATE BANCARIO
VALOR A PRECIOS DE MARZO DE 2004
(MILLONES DE PESOS)

	Monto	% PIB
Total	1'262 126	18.7
Costo pagado hasta 2003	483 785	7.2
Ramo 29	225 026	3.3
Ramo 34	245 922	3.6
Remanente Banxico	12 836	0.2
Pasivos actuales	778 341	11.5
IPAB	709 015	10.5
Originales	220 013	3.3
Saneamiento Financiero	112 807	1.7
PCCC (Convenio)	107 206	1.6
Refinanciados	489 002	7.2
Emisión de BPA	333 330	4.9
Préstamos bancarios	155 672	2.3
Nafinsa (deuda externa)	43 373	0.6
Bancos privados	112 299	1.7
Banco de México (Banxico)	59 167	0.9
Nafinsa (Crédito a Fobaproa)	10 159	0.2

Fuentes: Estimación propia con base en: Cuenta Pública de la Hacienda Pública Federal de 1995-2003 a precios de marzo de 2004 usando el INPC; informes anuales del IPAB de 1999 al 2003 y Estados Financieros del IPAB de marzo de 2004.

de pesos, 11.5 por ciento del PIB. La mayor parte corresponde a los pasivos netos del IPAB, y el resto al Banco de México. Estos pasivos del IPAB se pueden dividir en originales y refinanciados. Los originales son los que quedan de las operaciones de saneamiento de los bancos liquidados o vendidos (los llamados “bancos muertos”), así como el costo que tendrán los pagarés del PCCC, según el cálculo del IPAB. Los pasivos refinanciados corresponden a las emisiones de bonos y a la contratación de créditos con los bancos, entre los cuales se incluyen los préstamos de Nafinsa, que están fondeados con deuda externa.

Ese costo equivale al 76.5 por ciento del Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para 2004; mientras que el costo total pagado es 13.3 veces mayor al presupuesto dedicado al sector primario; 21.3 veces más grande que el destinado a Comunicaciones y Transportes; 4.3 veces más que a Educación; 23 veces mayor al del Sector Salud; 23 veces más que el presupuesto para

desarrollo social; y 1.9 veces más que las aportaciones federales a los estados y municipios (cuadro 2). Así que vale preguntarse: con esos recursos: ¿cuánto se habría fortalecido el desmantelado sector agropecuario?, ¿cuánto habría mejorado el sistema de comunicaciones?, ¿cuántas vidas se habrían salvado?, ¿cuánto habría aumentado la calidad del sistema educativo?, ¿a cuántas familias se habría recuperado de la pobreza extrema?, ¿cuánto se habría fortalecido el federalismo? Pero no han sido ésas las prioridades del Poder Ejecutivo, tampoco del Poder Legislativo, donde el PRI y el PAN hacen mayoría. El cuadro 2 es elocuente al respecto.

CUADRO 2
ESTIMACIÓN DEL COSTO DEL RESCATE BANCARIO (COMPARACIONES)
VALOR A PRECIOS DE MARZO DE 2004
(MILLONES DE PESOS)

Costo total	1'262 126
PEF aprobado 2004	1'650 505
%	76.5
Costo pagado hasta 2003	483 785
Ramo 8. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	36 373
Veces	13.3
Costo pagado hasta 2003	483 785
Ramo 9. Comunicaciones y Transportes	22 746
Veces	21.3
Costo pagado hasta 2003	483 785
Ramo 11. Educación Pública	113 414
Veces	4.3
Costo pagado hasta 2003	483 785
Ramo 12. Salud	20 973
Veces	23.1
Costo pagado hasta 2003	483 785
Ramo 20. Desarrollo Social	21 099
Veces	22.9
Costo pagado hasta 2003	483 785
Ramo 33. Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios	251 201
Veces	1.9

Fuentes: Cuadro 1 y Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para 2004.

DE CÓMO EL PAN TRATÓ DE LAVARSE LA CARA FRENTE A LA SOCIEDAD

Durante la discusión abierta en 1998 a raíz de la petición del entonces presidente Zedillo de avalar los pasivos del Fobaproa, después de supuestos titubeos, el PAN hizo pública su decisión, en septiembre de ese año, de apoyar la iniciativa presidencial. Para tratar de lavarse la cara frente a la sociedad, anunció que exigiría la realización de una auditoría sobre el rescate bancario a fin de depurar los pasivos de irregularidades e ilegalidades. En ese mismo mes, la Cámara de Diputados contrató los servicios del despacho de Michael Mackey, auditor canadiense; sin embargo, la aprobación a ciegas de la deuda del Fobaproa como deuda pública se dio el 12 de diciembre de ese año, siete meses antes de que Mackey entregara a la Cámara de Diputados su informe.

En la Ley de Protección al Ahorro Bancario, que sustituyó al Fobaproa por el IPAB, todavía con la intención de lavarse la cara, el PRI y el PAN aprobaron un artículo quinto transitorio en el que se establece que:

El Fideicomiso a que se refiere el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente hasta antes de la entrada en vigor del presente Decreto [es decir, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, Fobaproa] permanecerá en operación, con el único objeto de administrar las operaciones del programa conocido como de capitalización y compra de cartera y de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo séptimo transitorio de este decreto, a fin de que se concluyan las auditorías ordenadas por la Cámara de Diputados.

El Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados tomarán las medidas pertinentes para que las auditorías concluyan en un plazo máximo de 6 meses a partir de la entrada en vigor de esta ley.

En la medida que las operaciones del Fondo [es decir, del Fobaproa] sean auditadas, se procederá conforme a lo siguiente:

- I. En caso de que la auditoría reporte irregularidades, se procederá inmediatamente a deslindar las responsabilidades a que hubiere lugar y los infractores asumirán su plena responsabilidad legal y económica.
- II. Una vez concluidas las auditorías, las instituciones correspondientes [es decir, los bancos] podrán optar por dar por terminados los con-

tratos y cancelar las operaciones que mantenían con el Fondo [Fobaproa], para lo cual deberán regresar al mismo los títulos de crédito que éste hubiere emitido a su favor y a cambio, el Fondo les deberá devolver los derechos de cobro de la cartera objeto del Programa de Capitalización y Compra de Cartera.

Simultáneamente con lo anterior, el Instituto [es decir, el IPAB] otorgará a las citadas personas una garantía o instrumento de pago que cubra los referidos derechos de cobro, en los términos y condiciones que se indiquen en las Reglas Generales que para su efecto emita la Junta de Gobierno del Instituto. A esta garantía o instrumento, le será aplicable lo dispuesto en los artículos 45 y 47 de esta ley [es decir, serán objeto de aplicación de recursos presupuestales aprobados por la Cámara de Diputados].

El Instituto deberá formular y hacer del conocimiento de los interesados, las referidas Reglas Generales, a más tardar treinta días naturales después de que haya iniciado sus operaciones.

En caso de que durante las auditorías se detecten créditos ilegales el Instituto, mediante resolución de la Junta de Gobierno, podrá optar por rechazar y devolver los mismos a las instituciones, mismas que deberán designar otros activos por un monto equivalente al de los créditos devueltos a satisfacción del Instituto. En caso contrario, éste reducirá el monto respectivo de la garantía o instrumento de pago respectivo.

Cuando la ilegalidad del crédito sea atribuible a la administración de la institución de que se trate, ésta deberá absorber el costo de dicho crédito, al efecto el Instituto reducirá el monto de la garantía o instrumento de pago.

Las Reglas Generales deberán sujetarse estrictamente a lo siguiente:

- A) Se establecerá el mecanismo para que los interesados puedan afectar en fideicomiso los derechos de cobro que les devuelva el Fideicomiso a que se refiere el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito [Fobaproa] vigente hasta antes de la entrada en vigor del presente decreto, y de esta manera estén en posibilidad de emitir títulos de crédito a través del Fideicomiso, con el objeto de realizar colocaciones y obtener liquidez;

- B) El Instituto y las instituciones participantes en el nuevo programa, convendrán una fórmula que obligue a las instituciones a la obtención de los mejores resultados en los procesos de administración y cobranza de los créditos designados dentro del referido programa. El convenio respectivo preverá sanciones aplicables a las instituciones, que no acrediten haber adoptado las medidas y providencias para efectuar una diligente administración y cobranza de tales créditos;
- C) El Instituto y las instituciones, acordarán un mecanismo propio para que el costo derivado de los créditos a que se refiere el párrafo anterior, que no fueran cubiertos totalmente, se absorba preferentemente con cargo a las instituciones y por el sistema financiero;
- D) Se establecerán incentivos para que los deudores realicen un pronto pago, así como los mecanismos que induzcan, preferentemente, el pago de los grandes deudores que cuenten con activos para hacer frente a sus compromisos derivados de los derechos de cobro que han sido garantizados por el Instituto

Para participar en el nuevo programa, la institución de que se trate, deberá cumplir con los niveles de capitalización establecidos por las disposiciones aplicables. El Instituto cuidará que durante la vigencia de las garantías o de los instrumentos de pago, las instituciones cuenten con un nivel de capitalización adecuado para la promoción de la actividad crediticia del país.

Como la Ley de Protección al Ahorro Bancario entró en vigor el 20 de enero de 1999, las auditorías debieron concluir el 20 de julio de ese año.

El gobierno y los banqueros han repetido hasta el cansancio que se ha dado cumplimiento a lo establecido en ese artículo a pesar de que en su Informe sobre las operaciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), Mackey afirme con claridad que no se trata de una auditoría. En efecto, la auditoría encargada a ese consultor no pudo ser llevada a cabo de manera completa y eficaz, debido a la reiterada negativa de las autoridades a proporcionarle toda la información que necesitaba, en especial, la referida a los fideicomisos, como el utilizado por Cabal Peniche. La excusa fue el famoso secreto bancario. La advertencia de Mackey a los diputados es la siguiente:

Este informe y las evaluaciones que se han llevado a cabo **no constituyen una auditoría financiera**, sino una revisión y análisis basado en preguntas específicas previamente convenidas con el Comité de Contrataciones bajo requerimiento expreso. Por lo tanto, no deberá considerarse una auditoría, no expresamos opinión alguna sobre ninguno de los estados financieros o registros de la CNBV, del Fobaproa, de la SHCP, del Banco de México, de los bancos individuales o de los controles internos de estos organismos e instituciones. Como se señala en otra parte de este informe, los términos de referencia de esta revisión fueron diferentes a los de una auditoría financiera y no debe considerarse que proporcionan la misma información y nivel de seguridad que una auditoría financiera. [p. 5, las negritas son nuestras]

A pesar de las limitaciones, Mackey pudo detectar lo que denominó “transacciones reportables”. En esa parte se analizaron los créditos que, según la evaluación de ese consultor, deberían ser revisados por las autoridades, ya que contenían todo tipo de irregularidades. Dichas operaciones ascendieron a 73 775 millones de pesos, valuados a la fecha en que cada crédito fue adquirido por el Fobaproa, es decir, al valor que tenía cada uno en el momento en que ese fondo los *compró*, valor que actualizado a la fecha es aproximadamente de 135 mil millones de pesos.

Los créditos reportables fueron clasificados por Mackey en tres grandes grupos:

- A) “Transacciones de crédito que no satisfacen los criterios originales establecidos para los créditos que debían ser adquiridos por el Fobaproa”.
- B) “Transacciones en las que los bancos otorgaron financiamientos a partes con las que tenían alguna relación o afiliación”.
- C) “Las transacciones que hayan sido revisadas o estén siendo revisadas por la CNBV y/o ciertos bancos, mismas que se determinó que eran ilegales o que pueden clasificarse como una violación a las leyes y reglamentos que gobiernan a las instituciones financieras mexicanas”.

Los créditos clasificadas en la parte “A”, a su vez, se subdividieron en dos partes:

A(a) “Identificados y acordados entre los bancos, la CNBV y el Fobaproa”.

A(b) “Identificados por los despachos contratados que no fueron acordados entre los bancos, la CNBV y el Fobaproa”.

Es muy importante enfatizar que Mackey, en ningún momento se pronunció sobre la legalidad o ilegalidad de las operaciones reportadas. En palabras del consultor “no podemos emitir opinión alguna en cuanto a si las transacciones reportables descritas en esta sección son ilegales”. Lo único que hizo Mackey fue llamar la atención sobre los créditos que presentaban irregularidades, sugiriendo su investigación para determinar si eran o no ilegales.

En cambio, respecto a las operaciones clasificadas en el grupo A, el IPAB informó en marzo de 2000 a la Cámara de Diputados que: “La Junta de Gobierno, no ha considerado conveniente en este momento iniciar alguna revisión de carácter legal y contable, teniendo en cuenta que el informe de M. Mackey establece que estas transacciones fueron acordadas por los bancos, la CNBV y el Fobaproa. Asimismo, el propio auditor no manifestó que de dichas transacciones se desprenda alguna ilegalidad”. Con esa posición, el IPAB está, de hecho, garantizando la impunidad para los beneficiarios de estos créditos, basado en un argumento totalmente falaz.

En cuanto a los autopréstamos de los banqueros, o créditos otorgados sin garantías a gente directamente relacionada con ellos, que Mackey clasificó como grupo B, el IPAB decidió revisarlos para identificar si hubo alguna ilegalidad en su otorgamiento, pero el entonces titular de ese organismo, Vicente Corta, señaló durante su comparecencia ante los diputados, que “el auditor contratado por la Cámara de Diputados no indica que alguna de las transacciones sea ilegal”. Así, de nuevo se recurre al mismo argumento falaz aplicado al grupo A, para garantizar la impunidad de los beneficiarios de estas operaciones.

LA PRETENSIÓN DE UN NUEVO ATRACO A LAS FINANZAS PÚBLICAS

El año pasado, a partir de las revisiones de la Cuenta Pública de los años 2000, 2001 y 2002, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) solicitó a la

SHCP no destinar recursos para el pago de intereses a créditos observados por un valor histórico de 32 038 millones de pesos –que a valor actualizado a marzo de 2004 significan 118 044 millones de pesos– correspondientes a Banamex, Bancomer, Bital (hoy HSBC) y Banorte, hasta en tanto no se auditaran conforme a la ley. Las observaciones de la ASF se dividen en cinco partes: los créditos en litigio, los menores a 200 mil pesos, los de grado de riesgo E (irrecuperables), los relacionados y los intereses moratorios.

A pesar de que las auditorías a los bancos son una asignatura pendiente, la reacción inmediata del presidente Vicente Fox fue asumir la defensa de los banqueros. Con el argumento de que esas auditorías ya habían sido realizadas por Mackey, el titular del Poder Ejecutivo presentó una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra la Auditoría Superior de la Federación por invasión de competencias. Por mandato de ley, la Auditoría continuó con la revisión de la Cuenta Pública y en ese proceso enfrentó el obstáculo de los juicios que los banqueros establecieron en contra de los despachos contables contratados por Mackey, para impedir que éstos entregaran los “papeles de trabajo” a la Auditoría, todavía con el argumento de violación al secreto bancario.

A lo largo de este anecdotario, en realidad hemos sido testigos de la discusión sobre las condiciones para realizar el canje de pagarés del PCCC que el Fobaproa entregó a esos cuatro bancos en 1995 y 1996 con vencimiento a diez años. Dicha discusión pretende encontrar un punto de definición, con el envío de un oficio, el 13 de julio pasado, de la SHCP y el IPAB a la Auditoría Superior en donde le comunican del acuerdo –contrato de canje– con los bancos para la conversión de esos pagarés en bonos del IPAB.

Durante una reunión de la Junta de Gobierno del IPAB con los diputados integrantes de la Comisión Investigadora del IPAB, el pasado 15 de junio, Mario Beauregard, secretario ejecutivo de ese instituto, informó que la base para el canje de esos pagarés sería la revisión realizada por Mackey, ya que consideraba que representaba las auditorías mandatadas en la Ley de Protección al Ahorro Bancario. El oficio mencionado parte de esa posición e informa que se inició la firma de los contratos de canje, los cuales incluyen tres aspectos:

1. Los bancos aceptan que se lleven a cabo las revisiones de Gestoría, de Identidad de Objeto y de Existencia, de Legitimidad, y de Legalidad,

es decir, las revisiones denominadas GEL, en el punto de acuerdo de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión del 13 de agosto de 2003.

2. Los bancos se comprometen a sobreseer los juicios de amparo que iniciaron, así como a retirar las demandas interpuestas contra los despachos contratados por Mackey, para que puedan proporcionar los papeles de trabajo a los auditores que realicen las revisiones antes señaladas.
3. Los bancos aceptan atender voluntariamente las observaciones efectuadas por la ASF, y realizar las sustituciones o descuentos que se requieran.

Según el multicitado oficio recibido por la ASF, en el punto 3 de los contratos de canje que están firmando los bancos se señala el tratamiento que se dará a las observaciones de la Auditoría. Los créditos relacionados serán pagados por los bancos; los créditos menores serán afectados a un fideicomiso de administración y ejecución, para salvaguardar los posibles daños a la hacienda pública; los créditos en litigio serán sustituidos en caso de que sufran evicción, es decir, si los bancos pierden el pleito, lo cual se preverá en una cláusula del contrato de canje; los intereses moratorios se incluirán en el canje, debido a que la Secretaría de la Función Pública lo considera legal. Sin embargo, se trata de revisiones con resultados previamente pactados con los bancos, de ahí la expresión de “revisiones denominadas GEL”, y de ninguna manera las auditorías establecidas como requisito en el artículo quinto transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Este episodio que sería la última etapa de la conversión de deuda privada en deuda pública, exhibe de nuevo la complicidad entre banqueros y autoridades que de ser aprobada por los legisladores llevaría a aumentar ilegalmente el costo del rescate bancario. Esto es debido a que en la estimación de los pasivos que asumirá el IPAB aún no se descuentan los créditos observados por la Auditoría Superior de la Federación que, como señalamos párrafos arriba, suman 118 mil millones de pesos a valor actualizado a marzo de 2004, de los cuales sólo han sido solventadas observaciones por 16 444 millones de pesos. Los 102 mil millones pendientes de aclarar y que sin embargo están incluidos en la estimación del IPAB acordada con los bancos

se componen (en cifras cerradas) de: 75 mil millones de pesos de créditos en litigio; 8 mil millones de pesos de créditos menores a 200 mil pesos que los bancos estiman muy fatigoso cobrar por lo que irán a parar a un fideicomiso con cargo al erario público; créditos de riesgo E, esto es, no recuperables, por 1 780 millones de pesos; además de 7 300 millones de pesos por concepto de intereses moratorios, es decir, ilegales. En cuanto a los créditos relacionados, es decir, los autopréstamos de los banqueros, el cinismo no tiene límite ya que por ley se dan por solventados 6 086 millones de pesos, con el argumento de que el Fobaproa estuvo informado de los mismos y por lo tanto se consideran ¡legales!, de manera que por este concepto se incluyen en los pasivos del IPAB créditos supuestamente legales pero sin duda inmorales, créditos que beneficiaron a banqueros que aún son accionistas de las instituciones de crédito.

A pesar de la indebida inclusión de esos créditos, junto con el anuncio del contrato de canje, la SHCP y el IPAB han festinado una supuesta reducción de los pasivos que absorberá el IPAB que irían de 223 025 millones de pesos a 107 206 millones de pesos, esto es, una disminución de 52 por ciento, cuando en realidad, de aplicarse los requisitos de ley, esos pasivos no deberían ser

CUADRO 3
PROGRAMA DE CAPITALIZACION Y COMPRA DE CARTERA (RESUMEN)
VALOR A MARZO DE 2004
(MILLONES DE PESOS)

	Estimación inicial	Estimación convenio	Estimación límite
Pagarés del Fobaproa	223 025	213 548	121 425
Cartera recuperada	55 558	53 365	50 564
Cartera no recuperada	167 467	160 183	70 861
Participación en pérdidas			
De los bancos	41 699	39 878	17 646
Del IPAB	125 768	120 305	53 215
Reposición de reservas	14 271	13 099	7 204
Nuevos bonos IPAB	111 497	107 206	46 011

Fuentes: Para la primera columna se utilizaron los Estados Financieros del IPAB de marzo de 2004; la segunda columna son elaboraciones propias con base en la información fragmentaria del Convenio del IPAB con los bancos dado a conocer el 15 de julio de 2004; y la tercera columna son elaboraciones propias deduciendo las observaciones no solventadas de la ASF cuya fuente son los informes sobre las revisiones de la Cuenta Pública de 2000, 2001 y 2002.

mayores a 46 011 millones de pesos, lo que significaría una disminución de casi 80 por ciento. En el cuadro 3 tratamos de ilustrar las diferencias entre las estimaciones según ambos criterios.

En la primera columna aparece la estimación inicial del IPAB, en la segunda la estimación hecha por el convenio anunciado el 13 de julio pasado. La diferencia entre ambas es la deducción de 9 477 millones de pesos de créditos relacionados no solventados. En la tercera columna se encuentra la estimación límite una vez que se descuentan los créditos observados por la ASF que llegaría a 121 425 millones de pesos, la cual sería la estimación legal del punto de partida para el cálculo de los nuevos pasivos que asumiría el IPAB. La diferencia entre el valor de los nuevos bonos del IPAB de la segunda y tercera columna sería el aumento en el costo fiscal que se encuentra en juego de no realizarse las auditorías de ley, esto es, 61 195 millones de pesos, el equivalente a casi tres programas anuales para el combate a la pobreza.

Los datos de la recuperación de cartera de la primera columna corresponden al cálculo del IPAB, incluido en sus estados financieros. La cifra de la segunda columna se obtuvo por diferencia, para ajustarse al dato de 160 183 millones de la obligación de pago asumida por el IPAB, según información dada a conocer el 15 de julio. La estimación de la tercera columna se realizó suponiendo que 90 por ciento de la recuperación realizada corresponde a los créditos libres de observaciones, por parte de la ASF. Este es el supuesto más crítico de todo el ejercicio, pero parece razonable, ya que los créditos observados difícilmente podrán recuperarse, pues como vimos párrafos arriba, están en litigio, son menores a 200 mil pesos, son de grado E (irrecuperables), o se trata de intereses moratorios.

┌ ¿QUÉ SIGUE?

Ante la pretensión de este nuevo atraco a las finanzas públicas, la primera batalla se dará en el Congreso de la Unión cuando, muy probablemente, junto con el paquete económico para 2005, el Ejecutivo incluya la petición de recursos para el servicio de esta nueva deuda. De aceptar esa petición, el Congreso estaría dando un cheque en blanco al Ejecutivo, ya que aún no se

tendrían los resultados de las “revisiones denominadas GEL” anunciadas en el mencionado boletín de la SHCP y el IPAB del 13 de julio pasado, y mucho menos de la revisión de la Auditoría Superior de la Federación. Sin embargo, de aceptar esa probable petición, el Congreso estaría repitiendo la historia del 12 de diciembre de 1998, cuando, sin la información en torno a las condiciones en que se realizó el rescate bancario, y sin la posibilidad de abatir el costo fiscal del mismo mediante la eliminación de las transacciones ilegales e irregulares, aun así, legalizó una deuda cuyo costo ha comprometido el futuro de la economía nacional. Las probabilidades de que esa historia se repita son muchas; al respecto baste recordar que el PRI y el PAN hacen mayoría y que cuando se trata de defender el interés de los banqueros se convierten en los mejores aliados.

Para evaluar el futuro de la nueva amenaza de atraco financiero, también es necesario tomar en cuenta la cautelosa y adecuada respuesta que la ASF dio al boletín que le enviaron la SHCP y el IPAB. En ella condiciona la ausencia de daño a la Hacienda Pública Federal al hecho de que “se tomen las acciones necesarias para que no se paguen y entreguen recursos públicos, a las cuatro instituciones de banca múltiple, hasta que no se resuelvan en definitiva y en su totalidad las consecuencias de las observaciones de la ASF, que están pendientes de ser solventadas, así como el resultado de las auditorías que deberán ser practicadas a las cuatro instituciones bancarias”. En otro párrafo advierte que el programa de canje deberá observar los principios de legalidad constitucional; de fiscalización superior del ejercicio de los recursos federales; de autonomía técnica en materia de fiscalización superior; de transparencia y claridad en la rendición de cuentas y el principio de competencia.

Tomando en cuenta que los primeros pagarés vencen en septiembre de 2005, existe el tiempo necesario para que antes de su conversión en bonos del IPAB se realicen las auditorías de ley. La moneda está en el aire.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

De haberse hecho justicia de manera oportuna en el caso de los crímenes cometidos por el Estado contra los opositores al régimen priista autoritario

de las décadas de los sesenta y setenta, ¿las autoridades y los banqueros se habrían atrevido a realizar el fraudulento rescate bancario mediante el Fobaproa? Lo más probable es que no. La impunidad de los responsables de aquella guerra sucia ha llevado a que en el rescate bancario, otros repitan la historia de recurrir a la impunidad como recurso para hacer prevalecer sus intereses particulares. En el primer caso no fue la seguridad nacional ni la seguridad del Estado la que se intentó salvaguardar por quienes hoy se autodenominan “salvadores de la patria”, sino su permanencia en el poder; en el segundo caso se trata de mantener los privilegios de un capital financiero cuyas ganancias han sido a costa del desarrollo del país y del bienestar del pueblo. Impedir que las historias de impunidad se repitan, requiere en todos los casos investigar esos hechos, reconstruir la verdad como condición necesaria para hacer justicia. Es delito de lesa humanidad el genocidio, la destrucción total o parcial de un grupo nacional, y también tendría que serlo la destrucción de las condiciones económicas para garantizar los derechos sociales de un pueblo. Son esas condiciones las que se comprometieron con la guerra sucia contra la población que se ha llevado a cabo con el rescate bancario. La creación de una comisión nacional de transparencia que investigue esos hechos constituye una tarea pendiente para la democracia mexicana.

EL RESCATE BANCARIO EN MÉXICO Y LOS PROBLEMAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS PASIVOS RESULTANTES

8 DE MARZO DE 2005

Un sistema eficaz para la protección del ahorro bancario representa una institución clave en toda economía moderna. Sin un sistema de este tipo, difícilmente se puede esperar que funcione eficientemente el mercado financiero. A partir de la creación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), en 1999, se inició en México la construcción de un sistema moderno de seguro de los depósitos bancarios.

El propósito de este trabajo es comentar algunos de los problemas que ha tenido que enfrentar el IPAB durante sus primeros años de existencia. Se repasan las circunstancias que condujeron a la crisis bancaria de 1995, las características del rescate efectuado y la generación de los enormes pasivos que le ha tocado administrar al IPAB.

A partir de 1983, la orientación general de la política económica se modificó hacia la búsqueda de una nueva inserción en la economía mundial, impulsando mecanismos de mercado que mejoraran la eficiencia y la competitividad de la economía. Esa orientación adoleció de un grave defecto: se llevó a cabo en un ambiente institucional no democrático, con un Estado de derecho débil, una transparencia escasa y una verdadera rendición de cuentas inexistente.

Esto permitió que la política de liberalización financiera condujera al riesgo de quiebra del sistema bancario, a principios de 1995. La política aplicada para rescatar a los bancos, mediante el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), mostró fallas similares, que propiciaron todo tipo de abusos e incrementaron de modo desproporcionado el costo fiscal.

Ese creciente costo se financió, al principio de manera subrepticia, recurriendo a los ingresos petroleros excedentes. El inadecuado manejo de la

política de rescate bancario, que aumentó excesivamente el costo fiscal, junto con la caída del precio del petróleo a principios de 1998, obligaron al gobierno a explicitar el problema del Fobaproa, y generaron el famoso debate sobre ese asunto.

La discusión sobre el Fobaproa llevada a cabo en la Cámara de Diputados durante 1998, resultó oscurecida debido a las deficiencias institucionales antes señaladas. En lugar de transparentar lo sucedido y reducir en lo posible el costo fiscal, la mayoría de los legisladores aceptaron la aplicación de una verdadera operación de encubrimiento que *legalizó* ese desfaldo y le impuso un costo excesivo al pueblo mexicano.

Con la creación del IPAB, a principios de 1999, el gobierno asumió, de hecho, la enorme deuda generada por el rescate bancario. A partir de entonces, ese instituto ha administrado los pasivos resultantes del oneroso rescate, buscando cómo refinanciarlos y distribuir su pago en el tiempo.

Sin embargo, lo realmente sucedido no ha sido aclarado del todo. El pueblo mexicano tiene derecho a saber qué pasó, cómo sucedió, por qué tiene que cargar con esa enorme deuda. Además, el conocimiento de los hechos permitirá que se entienda la importancia de la nueva legislación y de las nuevas instituciones, como el IPAB, para prevenir que algo así vuelva a repetirse. Para ello, resulta necesaria la creación de una comisión de la verdad.

LA PRIVATIZACIÓN DE LA BANCA Y SU CRISIS (1991-1994)¹

En 1991 se inició el proceso de privatización de los bancos. La idea era combinar ese proceso con una política de desregulación en materia financiera

¹ El análisis está basado en Juan Moreno Pérez, “El problema del Fobaproa: elementos para entenderlo y posibles alternativas para su solución”, en *El Cotidiano*, núm. 92 (UAM), noviembre-diciembre de 1998; y del mismo autor, “Las secuelas del rescate bancario y la necesaria reforma fiscal”, en Pascual García Alba, Lucino Gutiérrez y Gabriela Torres Ramírez (comps.), *El nuevo milenio mexicano*, t. 3, México, Ediciones y Gráficos Eón / UAM, 2004 (pp. 181-214); así como en el Partido de la Revolución Democrática, *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional / Alternativas para impedirlo*, México, 15 de julio de 1998.

que ya se estaba aplicando. Con ello, se buscaba alcanzar de manera simultánea tres objetivos: aumento de los niveles de ahorro de la economía; mejor asignación de ese ahorro; y abaratamiento del costo del crédito, derivado de la competencia esperada entre los nuevos bancos privados. Así, la economía se beneficiaría al contar con un sistema bancario más moderno y eficiente, capaz de canalizar el ahorro hacia las actividades más productivas y de manera menos onerosa.

En un ambiente de apertura de la economía, definitivamente se debía aplicar una política con esos rasgos. Pero el problema era la debilidad institucional y la falta de transparencia y de mecanismos modernos de rendición de cuentas. En el ambiente de autoritarismo y escasa transparencia que existía, una política que podría haber sido muy positiva, se transformó en una bomba de tiempo, que estalló a principios de 1995.

El primer gran error fue vender los bancos prácticamente al “mejor postor”, olvidando que el servicio de banca y crédito es de una naturaleza muy diferente a las restantes actividades económicas. Por ello, se debió garantizar que los bancos quedaran en las manos de gente con capacidad para administrarlos con toda la prudencia y responsabilidad que esa actividad requiere.

Otra falla, también relacionada con la ausencia de transparencia en el proceso de privatización, fue que no se respetaron las reglas anunciadas. Una de ellas consiste en que el capital debería provenir de fuera del sistema bancario. Gran cantidad de compradores financiaron la adquisición de los bancos recurriendo a préstamos de otros bancos. Así, la capitalización de los nuevos bancos privados resultó en gran medida ficticia, y comprometió de inicio la viabilidad de aquéllos.

Resulta difícil creer que las autoridades encargadas de la venta de los bancos ignoraran estos hechos. Ello ha generado la sospecha de que asuntos de corrupción pudieron estar involucrados. La ausencia de mecanismos claros de rendición de cuentas impidió que se aclarara todo ese proceso, quedando señalado por el signo de la sospecha.

Pero quizás la mayor debilidad del proceso de privatización de la banca fue que no se acompañó de un reforzamiento de los organismos de supervisión ni de una modificación de las reglas de garantía para los depósitos bancarios. Un mercado financiero liberalizado no podía regirse con las mismas instituciones y reglas de un mercado totalmente controlado.

En cualquier país que liberaliza su sistema bancario, las instituciones y las reglas de supervisión se refuerzan. En México eso no sucedió. La Comisión Nacional Bancaria (CNB) continuó operando prácticamente de la misma manera, con una actitud francamente permisiva.

Respecto a las garantías, durante décadas el gobierno había respaldado, de hecho, al total de los depósitos bancarios. Por ello, era sabido que en México nunca quebraba un banco. Esa política era factible debido al estricto control que ejercía el Banco de México sobre casi todas las operaciones de la banca. Pero en el nuevo ambiente de desregulación casi total, el mantenimiento de esa garantía implícita se convirtió en un incentivo perverso para los nuevos banqueros, quienes podían asumir riesgos excesivos sin preocuparse por las consecuencias.

Los resultados son bien conocidos. Los niveles de intermediación bancaria se incrementaron fuertemente, aunque no como resultado del aumento del ahorro, como se esperaba, sino de la liberación de recursos derivados de la amortización de la mayor parte de la deuda que tenía el gobierno con los bancos, y de la canalización de montos crecientes de recursos provenientes del exterior.

La asignación de los recursos intermediados tampoco resultó lo eficiente que se esperaba. En buena medida, los bancos fueron utilizados sobre todo para financiar a los grupos pertenecientes a sus principales accionistas, con tasas de interés preferenciales. En muchos casos se registraron abusivos autopréstamos, sin exigir garantías mínimas.

El esperado abaratamiento del crédito, como resultado de la competencia bancaria, tampoco se produjo. En contraste, se observó exactamente lo contrario, los márgenes de intermediación se elevaron, hasta alcanzar niveles sin precedentes en México. Mientras las personas relacionadas con los bancos gozaron un tratamiento preferente, el costo de los préstamos a las no relacionadas tuvo un fuerte incremento.

El comportamiento de los banqueros puede considerarse *racional*, debido a las reglas del juego entonces existentes. Las instituciones encargadas de supervisarlos les permitieron hacer prácticamente de todo. El haber recurrido a préstamos, muchos de ellos, para comprar los bancos, presionaba la búsqueda de negocios muy rentables, que les permitieran amortizar rápidamente esos créditos. Además, el gobierno mantenía la garantía del

total de los depósitos, lo cual constituye un caso típico de riesgo moral, que aparece cuando se percibe que un tercero, en este caso el gobierno, les resolverá sus problemas presentes y futuros.

Ese comportamiento resultó reforzado por una política económica que indujo el sobreendeudamiento de la economía. Luego de estabilizar a la economía y anunciar la próxima firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el gobierno creó un ambiente muy favorable, que atrajo enormes flujos de capital del exterior.

Mediante el mantenimiento de un tipo de cambio estable, se buscó dar certidumbre a los rendimientos esperados por los inversionistas extranjeros. Como la inflación doméstica seguía siendo superior a la exterior, el peso se fue sobrevaluando y generó un déficit cada vez mayor con el exterior, el cual se compensó con entradas de capital, también crecientes.

Otro efecto de la sobrevaluación cambiaria fue la distorsión de los precios relativos, que provocó aumentos en los bienes y servicios no comerciables, superiores a los registrados en los comerciables con el exterior. Ese conocido fenómeno propició señales equivocadas a los mercados. Los precios de los inmuebles y de otros bienes no comerciables aumentaron mucho, y generaron la ilusión de que se era más rico y, por tanto, se podía gastar y endeudarse más.

Durante el año electoral de 1994, el gobierno llevó esa política al extremo. Con un déficit fiscal supuestamente cercano a cero, efectuó crecientes colocaciones de valores en el exterior, como los famosos tesobonos. Esos recursos permitieron amortizar mucha deuda interna y liberaron fondos que los bancos terminaron canalizando a la economía, lo que creó una situación prácticamente insostenible.

En diciembre de 1994, comenzando el gobierno del presidente Zedillo, la realidad se impuso y el peso se devaluó. Para muchos, la devaluación significó pasar de manera abrupta de la ficción a la realidad. Gan cantidad de personas que contrataron deudas considerando precios inflados de activos, de pronto se enfrentaron a tasas de interés muy elevadas y a precios de sus activos devaluados en mayor proporción que la moneda. A ello siguió una fuerte contracción de la economía que puso a muchos deudores en situación de insolvencia. Los bancos dejaron de recuperar los créditos otorgados y se presentó un riesgo de quiebra bancaria en cadena.

Los expresidentes Carlos Salinas y Ernesto Zedillo se han culpado mutuamente por esa crisis, hablando del famoso “error de diciembre”. La verdad es que los dos resultan responsables de lo sucedido. El primero, por impulsar la política insostenible antes comentada. El segundo, por su incapacidad de manejar adecuadamente la coyuntura, convirtiendo una situación, sin duda difícil, en una crisis de grandes proporciones.

La falta de transparencia y de mecanismos de rendición de cuentas, como ya se ha comentado, volvió a jugar un papel perverso en esa coyuntura. Existen muchas versiones de que funcionarios del gobierno informaron previamente a algunos empresarios de que se iba a llevar a cabo la devaluación, lo cual permitió que se *cubrieran* y derrumbaran el mercado cambiario, haciendo más costosa e inmanejable la situación. Esta versión, como tantas otras, quedó sin investigarse ni aclararse.

**EL RESCATE BANCARIO:
EL USO DE LOS EXCEDENTES PETROLEROS
Y EL RIESGO MORAL (1995-1997)**

Durante los últimos años del gobierno del presidente Salinas, lo único que se pregonó fue que los fundamentos de la economía estaban bien y que no había de qué preocuparse. Para ello, se maquillaron cifras básicas, como el déficit fiscal, sacando de esa medición la intermediación financiera. Ese concepto mide los recursos netos intermediados por la banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento, cuyo usuario final es el sector privado, pero que tienen como origen un aumento en la deuda pública. El déficit por ese concepto alcanzó más de 3 por ciento del PIB en 1994, pero, como no se incluyó en la medición oficial del déficit fiscal, se pudo presumir que el déficit era cercano a cero.

Así, cuando se inició el gobierno del presidente Zedillo, no se tenía un verdadero diagnóstico de lo que sucedía, y menos, de lo que se venía. La programación para 1995 se hizo sin contar con los usuales elementos técnicos de análisis. Cuando se produjo la devaluación, las autoridades hacendarias no tenían claridad respecto a la real naturaleza de la crisis que se estaba presentando y de lo que debía hacerse.

La falsa idea de que los fundamentos de la economía estaban bien, llevó a que se pensara que la devaluación sólo reflejaba una crisis de confianza de corto plazo. Algunos, incluso, creyeron que el problema se superaría resolviendo la situación de Chiapas. Luego de la operación militar de febrero de 1995, la situación económica no sólo no se compuso, sino que se deterioró aceleradamente, habiéndose perdido un tiempo precioso.

La versión de que se había dado un tratamiento preferente a grandes inversionistas nacionales, sobre los extranjeros, condujo a la destitución del nuevo secretario de Hacienda, y al inicio de un ajuste mal diseñado desde su inicio, el cual llevó luego al grave problema del Fobaproa.

El primer error fue garantizar el valor en dólares y los plazos de vencimiento de los tesobonos, en su mayoría en manos de inversionistas extranjeros, desechando cualquier posibilidad de negociar las condiciones de amortización de esos bonos, lo que habría permitido un ajuste más ordenado y suave. Esos títulos se liquidaron rápidamente, utilizando para ello un crédito de emergencia del Tesoro de los Estados Unidos, con los ingresos de las exportaciones petroleras como respaldo.

La garantía gubernamental sobre cien por ciento de los depósitos bancarios eliminó cualquier flexibilidad en el ajuste mediante mecanismos de mercado. Pero lo más grave fue que, desde un principio, se buscó proteger a los grandes deudores, normalmente asociados a los banqueros, presionando a los pequeños deudores para que pagaran sus créditos, con las infladas tasas de interés, o serían despojados de sus propiedades. La falta de equidad fue la regla desde el inicio de la crisis.

Ningún gobierno responsable podía permitir que quebrara la banca y se interrumpiera el sistema de pagos de la economía. Por ello, la necesidad de que el gobierno interviniera, lo cual significaba necesariamente incurrir en un costo fiscal, está fuera de toda discusión. El problema es evaluar cómo se realizó esa inevitable intervención.

En cualquier país democrático, cuando se presenta un riesgo de quiebra bancaria en cadena, normalmente se adoptan al menos tres tipos de medidas: en primer lugar, los funcionarios involucrados en la gestación de la crisis son removidos, aunque estén fuera de toda sospecha; segundo, los programas de apoyo a los bancos se basan en reglas generales, ya que se trata de recursos públicos; y tercero, esas reglas incluyen incentivos

de mercado para propiciar que los bancos beneficiarios ayuden a corregir la situación.

En México, debido al débil ambiente institucional antes mencionado, se hizo exactamente lo contrario. Los funcionarios señalados como responsables de la crisis fueron también los encargados de aplicar los programas de rescate. Aunque en un principio se pretendió mantener algún tipo de reglas generales, pronto se pasó a niveles de discrecionalidad verdaderamente irresponsables. Esa ausencia de reglas claras condujo a todo tipo de abusos que propiciaron un incremento exagerado del costo fiscal.

El mecanismo que se utilizó para canalizar los apoyos a la banca fue el Fobaproa, que pasó de ser un fideicomiso privado, a convertirse en el organismo público responsable de asumir una deuda pública gigantesca. En un principio sólo se otorgaron apoyos temporales a los bancos, para garantizar que mantuvieran niveles de capitalización suficientes.

Varios bancos a punto de quebrar fueron intervenidos por la Comisión Nacional Bancaria, asumiendo el gobierno, por medio del Fobaproa, la responsabilidad de sanearlos. En algunos bancos, como Serfin, se mantuvo la ficción de que no estaban intervenidos, cuando realmente lo estaban, para todos los efectos prácticos. Pronto, las pérdidas de los bancos intervenidos se acumularon y la terquedad de impedir que ningún banco se declarara en quiebra, llevó a que el costo del rescate se incrementara más y más.

Para los bancos que se consideraban viables, se diseñó un programa especial, denominado Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC), el cual es, hasta la actualidad, un dolor de cabeza para el gobierno y para los legisladores. Mediante ese programa, los bancos elegirían una cartera de crédito con problemas, la cual se situaría en un fideicomiso administrado por el propio banco. A cambio del derecho sobre los flujos que generara esa cartera, el Fobaproa emitiría un pagaré a 10 años, no negociable, con intereses capitalizables, y avalado por el gobierno.²

En un principio, el Fobaproa emitió unas reglas generales para los PCCC, señalando el tipo de créditos que se podían admitir. También se fijó la obligación

² Las características están descritas en Contaduría Mayor de Hacienda (CMH), Revisiones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, México, septiembre de 1998.

de que los créditos estuvieran provisionados con las reservas que marca la Ley. Además, se determinó una regla de participación de los bancos y el gobierno en las pérdidas que finalmente se registraran, cuando los pagarés vencieran.

Como todo en México, las reglas pretendidamente generales se empezaron a flexibilizar, primero con un banco, y luego con otro. Si se analizan las Carteras incluidas en los tramos acordados durante 1995, se observa que las reglas se cumplieron, más o menos. Pero en los pagarés emitidos en 1996 o después, se permitió que los banqueros metieran toda la basura irrecuperable que tuvieran, sin exigirles siquiera que mantuvieran unas reservas mínimas.

El proceso de rescate bancario se llevó a cabo en la oscuridad, sin informar siquiera a los legisladores. La gran discrecionalidad involucrada propició todo tipo de abusos, los cuales fueron incrementando de manera alarmante el costo fiscal. Aunque la mayor parte de los compromisos se constituyeron con promesas de pago a largo plazo, el saneamiento de tantos bancos y la entrada en operación de algunos programas de apoyo a deudores exigieron erogaciones presupuestarias crecientes.

A fines de 1995 se dio a conocer la primera estimación de lo que sería el costo fiscal del rescate bancario. En los Criterios Generales de Política Económica para 1996, se señalaba que dicho costo alcanzaría sólo 5.1 por ciento del PIB, del cual, 2.4 puntos porcentuales correspondían a los programas llevados a cabo por el Fobaproa. Para fines de 1996, el costo total estimado se incrementó a 8.5 por ciento del PIB, con 4.4 puntos porcentuales para el Fobaproa. Y a fines de 1997, pocos meses antes de que se iniciara el famoso debate sobre este asunto, el costo se calculó en 11.9 por ciento del PIB, con 8.3 puntos porcentuales estimados para el Fobaproa.

Desde un principio apareció el problema de cómo financiar el rescate bancario, en un ambiente de crisis, con ingresos fiscales deteriorados y grandes dificultades para contratar nueva deuda. La salida fue incrementar las exportaciones de petróleo, aprovechando que los precios iban coyunturalmente al alza. Pero, como el sólo aumento del volumen de petróleo por exportar no bastaba, se decidió utilizar el perverso régimen fiscal aplicado a Pemex para incrementar la tributación de esa paraestatal.³

³ El autor presentó por primera vez esta hipótesis en “El petróleo y el Fobaproa”, *La Jornada*, México, 12 de abril de 2000.

El mecanismo utilizado entre 1995 y 1997 para exprimir fiscalmente a Pemex y financiar de manera subrepticia el creciente costo del rescate bancario, consistió en subestimar el precio de referencia del petróleo, para garantizar una tasa de tributación a Pemex superior a 60.8 por ciento sobre sus ingresos, aplicada mediante el derecho sobre hidrocarburos. A los ingresos por encima de ese subestimado precio se les aplica el aprovechamiento sobre ingresos excedentes, con una tasa de 39.2 por ciento, quedando todos esos recursos en manos del fisco. Además, como los ingresos excedentes no se habían presupuestado, se podían asignar de manera discrecional, siempre que se destinaran a programas prioritarios, y el rescate bancario podía considerarse como parte de ellos.

Al igual que pasó con la devaluación del peso, cuando algunos funcionarios del gobierno pensaban que era una crisis de confianza de corto plazo, que se podía revertir en el momento que se restaurara la confianza, todo indica que con el rescate bancario sucedió algo parecido. Creyeron que manteniendo la ficción de que ningún banco quebraba, y canalizando recursos de apoyo de manera subrepticia, la situación se iría recomponiendo. Pero olvidaron que los incentivos perversos involucrados en los esquemas de rescate llevaban necesariamente a un crecimiento sin control de las erogaciones y de los pasivos que tendría que asumir finalmente el gobierno.

LA CAÍDA DEL PRECIO DEL PETRÓLEO Y LA EXPLICITACIÓN DEL PROBLEMA DEL FOBAPROA (1998)

La situación se modificó de manera abrupta al iniciar 1998. El precio del petróleo se derrumbó, y con ello, el mecanismo para financiar el rescate bancario. Ese fenómeno obligó al presidente Zedillo a explicitar el problema del Fobaproa, enviando a fines de marzo varias iniciativas de Ley al Congreso, en las que proponía que se asumiera formalmente una deuda estimada para febrero de ese año en 552.3 miles de millones de pesos, más los “accesorios” que se acumularan hasta diciembre.

Entonces fue cuando se inició el debate nacional sobre el Fobaproa. En un principio, los legisladores pidieron que se explicara de dónde habían salido esos pasivos, y que se auditaran, antes de aprobar su conversión formal en

deuda pública. Aunque existieron las usuales presiones para que se legislara *al vapor* y se aprobaran esas iniciativas en el periodo ordinario de sesiones del Congreso, que concluía en abril, la aprobación no se consiguió, dejándose esa posibilidad para el siguiente periodo ordinario, por iniciarse en septiembre.

Fue precisamente durante el receso legislativo, entre mayo y agosto, cuando la discusión respecto al Fobaproa se convirtió en un debate nacional. El gobierno inició una fuerte campaña de propaganda, sosteniendo que si esos pasivos no eran reconocidos como deuda pública, se podría producir una verdadera catástrofe económica.

Al autor le tocó participar en ese debate, en su carácter de asesor de los legisladores del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Como resultado del intenso debate llevado a cabo dentro de ese partido, el 15 de julio se dio a conocer el documento *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional / Alternativas para impedirlo*.⁴

La propuesta del PRD partía del análisis que se ha comentado en párrafos anteriores, respecto a cómo se había gestado la crisis bancaria. El planteamiento básico era el rechazo a la conversión propuesta de los pasivos del Fobaproa en deuda pública. Con ello se evitaba que se endosara un enorme costo a la población y que se encubrieran las muchas ilegalidades e irresponsabilidades registradas.

Se proponía revisar a fondo el rescate bancario, identificando las operaciones producto del abuso de los banqueros y de sus asociados, las cuales no deberían recibir ningún apoyo fiscal. Además, se planteaba establecer reglas generales y transparentes para el rescate de las empresas y familias que resultaban verdaderas víctimas de la crisis.

La revisión detallada de lo sucedido representaba además una gran oportunidad histórica para transformar lo que sería un fraude de enormes proporciones contra la mayoría de la población, en un proceso que combatiera a fondo las raíces de la corrupción y de la impunidad. Ese proceso ayudaría a fortalecer el Estado de derecho, fomentaría la transparencia y fortalecería los mecanismos de rendición de cuentas, los grandes ausentes en el proceso de modernización de la economía mexicana.

⁴ Este documento fue elaborado por el autor en su mayor parte.

La respuesta del gobierno fue la descalificación, mas resultó incapaz de refutar el análisis presentado y eludió cualquier tipo de discusión seria. Prefirió continuar su campaña propagandística, tratando de convencer a la población de que la política de rescate bancario aplicada no sólo había sido la más adecuada, sino la única posible.⁵

En septiembre, la Cámara de Diputados decidió contratar al consultor canadiense Michael Mackey, para que efectuara una auditoría a todas las operaciones llevadas a cabo por el Fobaproa. Además, se decidió no aprobar ninguna modificación legal a ese respecto, hasta que concluyera la citada revisión y todo se clarificara.

Sin embargo, esos acuerdos no se cumplieron, ya que muchos legisladores permitieron que se llevara a cabo una auténtica operación de encubrimiento. Durante los primeros meses, el gobierno se negó a entregar la información que requería el auditor Mackey, impidiendo que avanzara la revisión encomendada. Luego, se olvidó el acuerdo de no legislar hasta que se concluyera la auditoría. Así, en diciembre de 1998 se aprobó la Ley de Protección al Ahorro Bancario, que dio origen a la creación del IPAB. Sólo los legisladores del Partido de la Revolución Democrática votaron en contra.

Con la aprobación del citado ordenamiento, se legalizaron los enormes pasivos generados por el rescate bancario, los cuales se transfirieron al IPAB, y se estipuló que las auditorías en curso deberían concluirse. Sólo quedó pendiente lo referente a los pagarés en poder de los bancos aún *vivos*, los correspondientes al PCCC. Se acordó que esos pagarés deberían canjearse por nuevos instrumentos de deuda del IPAB, después de que se concluyeran las auditorías y se depurara la cartera de créditos que los amparaba.

LA CREACIÓN DEL IPAB Y EL MANEJO DE LA DEUDA BANCARIA (1999-2004)

A principios de 1999, el IPAB comenzó a administrar los enormes pasivos heredados del Fobaproa. Además, concluyó las operaciones de saneamiento

⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Fobaproa: la verdadera historia*, México, julio de 1998.

financiero que habían quedado pendientes. También inició la venta de algunos de los bancos intervenidos y la liquidación de los otros. Para el manejo de los pasivos diseñó una estrategia consistente en evitar que continuaran creciendo en términos reales, de manera que, como proporción del PIB, se fueran reduciendo.

En julio de ese año, el auditor Mackey entregó a la Cámara de Diputados su Informe sobre las operaciones del Fobaproa.⁶ Lo primero que se destacó en ese informe fue que no se trataba de la auditoría encomendada por los diputados y estipulada en la Ley de Protección al Ahorro Bancario. Como lo dijo Mackey de manera explícita: “Este informe y las evaluaciones que se han llevado a cabo no constituyen una auditoría financiera”.⁷

Las razones de que no pudiera realizar la auditoría encargada se debieron a las limitaciones de la información que le fue proporcionada. Sin embargo, el análisis presentado respecto al origen de la crisis bancaria, a la evaluación de los programas aplicados, y al desempeño de las instituciones encargadas de supervisar a los bancos, resultó de una gran profundidad. Algo notable en el Informe de Mackey fue la coincidencia, en muchos rasgos, con el diagnóstico presentado, un año antes, en el comentado documento del PRD.

Los voceros del gobierno, así como la mayoría de los legisladores, pretendieron hacer pasar el informe de Mackey como la anunciada auditoría a las operaciones efectuadas por el Fobaproa. Así, se aparentó que se había cumplido con lo establecido en la Ley, con el propósito de encubrir todo lo sucedido y garantizar impunidad a los responsables del gran desfalco.

Como anexo de su informe, el auditor Mackey entregó un listado de operaciones consideradas como reportables, por un monto de casi 74 mil millones de pesos, a valor original, y propuso que se revisaran cuidadosamente. El anexo también incluía un listado con los nombres de los beneficiarios.⁸ A petición de

⁶ Michael W. Mackey, *Informe sobre la evaluación integral de las operaciones y funciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro y la calidad de la supervisión de los programas del Fobaproa de 1995 a 1998*, México, julio de 1999.

⁷ *Ibid.*, p. 5.

⁸ Michael W. Mackey, *Fobaproa / Lista consolidada de transacciones reportables*, México, julio de 1999.

las fracciones mayoritarias de la Cámara de Diputados, Mackey encriptó el archivo electrónico con ese listado. El código de acceso se dividió en cinco partes y se proporcionó una de ellas a cada partido representado en la Cámara. Con ello, se garantizó que la única manera de que pudieran conocerse los nombres incluidos en esa lista fuera mediante el consenso de los cinco partidos.

En octubre de 1999, el PRD propuso que se diera a conocer el listado de las operaciones reportables. La mayoría de los diputados se opusieron mediante la aprobación de un punto de acuerdo que mantenía esa lista en secreto y encargaba al IPAB que la revisara y sólo entonces diera a conocer los nombres de los responsables de los créditos que se hubieran identificado como ilegales.

En marzo de 2000, el IPAB entregó a la Cámara de Diputados su Informe de las Transacciones Reportables, en el que dio a conocer las acciones que había realizado respecto a los créditos irregulares detectados, pero sin proporcionar ningún nombre de los beneficiarios.⁹

A mediados de 2000, la Cámara de Diputados decidió crear la Comisión Investigadora del IPAB, con el fin de evaluar cómo estaba cumpliendo ese nuevo organismo con las obligaciones señaladas en la Ley. En medio de la campaña electoral de ese año, todos los partidos, con la excepción de uno, dieron a conocer su respectiva clave de acceso. Cuando el PRD tuvo la presidencia de la citada comisión, también accedió a la custodia del famoso archivo encriptado, cuyo contenido fue dado a conocer tiempo después.

A partir de 2000, se incluyó en la Ley de Ingresos la autorización para que el IPAB pudiera realizar operaciones de refinanciamiento de sus pasivos. Lo primero que hizo fue contratar nuevos créditos con los bancos, sustituyendo con esos recursos las deudas más caras. En ese proceso, el IPAB no siempre tuvo éxito. Un caso ejemplar fue lo sucedido con el pagaré de Banca Confía, adquirido por el Citibank. Ese pagaré era el que tenía la tasa de interés más elevada. Cuando el IPAB trató de sustituirlo, el Citibank lo demandó, propiciando, entre otras cosas, la renuncia del primer secretario ejecutivo de ese instituto. El último día del gobierno del presidente Zedillo, ese pagaré fue finalmente

⁹ Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, Informe de las Transacciones Reportables, México, marzo de 2000.

sustituido, reduciendo la tasa de interés, pero ampliando el plazo en varios años, de manera que se garantizara el ingreso esperado por ese banco extranjero.

El siguiente paso del IPAB para refinanciar sus pasivos, fue la emisión de los “bonos para la protección del ahorro” (BPA). En un principio, los BPA se colocaron con una sobretasa considerable respecto a valores gubernamentales como los cetes. Pero paulatinamente esa sobretasa se fue disminuyendo, al descontar los mercados que en realidad se trataba de deuda equivalente del gobierno.

Los recursos presupuestarios entregados al IPAB se dirigieron a financiar el costo de los programas de apoyo a los deudores, y a sufragar el componente real del pago de intereses de sus pasivos, siguiendo la estrategia de evitar que la deuda creciera en términos reales. Los recursos provenientes de los préstamos bancarios y de las emisiones de bonos se usaron para concluir las operaciones de saneamiento pendientes. A la fecha, las nuevas emisiones de bonos se están utilizando para sustituir los créditos bancarios contratados.

Para fines de 2003, los pasivos administrados por el IPAB ascendieron a 816 mil millones de pesos. Su valor máximo, como proporción del PIB, fue alcanzado en 1999, y empezó a disminuir a partir del siguiente año, como resultado de la estrategia que se adoptó. A partir de 2000, las obligaciones derivadas de los programas de saneamiento se fueron amortizando, siendo sustituidas por contratación de créditos bancarios y emisión de BPA. El único segmento de los pasivos que continuó creciendo hasta 2003, mediante el mecanismo de capitalizar los intereses que se van generando, fue el de los PCCC.

En julio de 2004, se inició el proceso de conversión de los pagarés del PCCC en deuda directa del IPAB. Aunque las reglas para dicha conversión fueron publicadas desde 1999, la sustitución se pospuso durante cinco años. La razón fue la existencia de diferencias en la interpretación de lo que debían ser las auditorías señaladas en la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Desde la revisión de la Cuenta Pública de 2000, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) empezó a auditar todas las operaciones del rescate bancario, de acuerdo con lo señalado en la Ley. Entre las primeras recomendaciones efectuadas, la ASF pidió que se llevaran a cabo las auditorías a las carteras amparados por los PCCC, como lo indica el artículo quinto transitorio de la Ley, antes de realizar su canje por nuevos títulos de deuda del IPAB.

En las siguientes revisiones, para las cuentas públicas de 2001 y 2002, la Auditoría Superior encontró que en las carteras que amparan a esos pagarés, se incluyeron muchos créditos que no correspondían a las reglas de ese programa, los cuales deberían ser sustituidos antes de que se realizara el canje. Un resultado interesante de esas revisiones fue que los bancos participantes en ese programa nunca debieron ser apoyados con recursos fiscales, ya que en todo momento registraron niveles de capitalización superiores a los exigidos por la Ley.¹⁰

Este es un resultado muy ilustrativo de lo que sucede cuando no existen reglas de transparencia adecuadas. La observación de la ASF es atinada respecto a que los bancos señalados mostraban niveles de capitalización superiores al mínimo exigido por la ley. Pero ello no era cierto, ya que la CNB permitía registrar como capital algunas partidas que en realidad no lo eran, lo que posibilitaba el mantenimiento de una apariencia de solidez que en realidad no existía. Como las autoridades tenían conocimiento de lo que de verdad sucedía, permitieron que esos bancos participaran en el PCCC.

Como resultado de sus revisiones, la Auditoría Superior de la Federación solicitó a la Secretaría de Hacienda no destinar recursos para el pago de intereses a los créditos observados, y agregó que debían deducirse del valor de los pagarés. El Ejecutivo respondió con una controversia constitucional, aduciendo que esa solicitud estaba fuera de la competencia de la Auditoría Superior.

Los bancos con pagarés del PCCC se ampararon, argumentando que las auditorías ordenadas por la Ley ya habían sido realizadas durante las revisiones del auditor Mackey. Además, iniciaron juicios contra los despachos contables contratados por el auditor Mackey, para evitar que entregaran a la ASF los papeles de trabajo utilizados durante su revisión, escudándose en el secreto bancario.

Finalmente, en julio de 2004, el IPAB llegó a un acuerdo con los bancos, y se efectuó la firma de los contratos de canje de dichos pagarés del PCCC.

¹⁰ Auditoría Superior de la Federación, Informe de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, 2001, t. III, vol. 3.; e Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública, 2002, t. III, vol. 2.

Esos contratos incluyeron tres aspectos. En el primero, los bancos aceptaron que despachos contratados por el IPAB efectuaran unas revisiones de Gestoría, de Identidad de Objeto y de Existencia, de Legitimidad y de Legalidad, es decir, las denominadas “revisiones GEL”.

En segundo lugar, los bancos se comprometieron a sobreeser los juicios de amparo que iniciaron, así como a retirar las demandas interpuestas contra los despachos contratados por Mackey, para que pudieran proporcionar los papeles de trabajo a los auditores encargados de las revisiones GEL.

Por último, los bancos aceptaron atender voluntariamente las observaciones efectuadas por la ASF, y realizar las sustituciones o descuentos que procedieran. Sin embargo, el tratamiento se pactó de antemano con el IPAB: los créditos relacionados serían pagados por los bancos; los créditos menores serían afectados a un fideicomiso; los créditos en litigio serían sustituidos en caso de sufrir evicción; y los intereses moratorios se incluirían en el canje, ya que la Secretaría de la Función Pública los consideró legales, en contra del criterio manifestado por la Auditoría Superior de la Federación.

Las revisiones GEL aún no concluyen. El valor de dichos pagarés, a fines de 2003, ascendía a alrededor de 220 mil millones de pesos. Si se hubieran canjeado con base en las reglas originales, y suponiendo que todos los créditos incluidos cumplieran las citadas reglas, el costo fiscal final hubiera sido de aproximadamente la mitad de ese valor, al descontar las reservas y la participación en pérdidas pactada, tal como parece que finalmente sucederá.

Pero, si se hubiera tenido la voluntad de llevar a cabo las auditorías pendientes, tal como lo ordena el artículo quinto transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, y se hubieran atendido de manera escrupulosa las recomendaciones de la Auditoría Superior, dicho costo fiscal podría haberse reducido posiblemente a una quinta parte de su valor nominal, al deducirse los créditos irregulares que se incluyeron.

REFLEXIÓN FINAL

Como conclusión de estas reflexiones, se puede decir que el IPAB y el nuevo seguro para los depósitos bancarios son una parte muy importante de

las nuevas instituciones destinadas a fortalecer una sociedad realmente democrática. Por ello, deben consolidarse, y su importancia debe ser difundida, contrastándola con las experiencias vividas antes de que dichas instituciones existieran.

Por último, se debe hacer un esfuerzo final para reducir en lo posible el costo fiscal derivado de los pasivos del IPAB, antes de emitir los nuevos títulos de deuda que sustituirán a los pagarés del PCCC. Además, como un verdadero asunto de salud pública, resulta indispensable la creación de una comisión de la verdad que aclare lo sucedido con el rescate bancario y prevenga a la sociedad para que no se vuelva a endosar al pueblo mexicano una deuda tan cuantiosa y, sobre todo, tan injusta.

REFERENCIAS

- Auditoría Superior de la Federación (ASF): Informe de Resultados sobre la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2000, t. III, vol. 2.
- : Informe de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, 2001, t. III, vol. 3.
- : Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública, 2002, t. III, vol. 2.
- Contaduría Mayor de Hacienda (CMH): Revisión del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, México, septiembre de 1998.
- Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa): Estimación de los Pasivos del Fobaproa en Diciembre de 1998 (esta información estuvo disponible en una página de internet, ahora desaparecida).
- Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB): Informe de las Transacciones Reportables, México, marzo de 2000.
- : Informe Anual de 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003.
- MACKEY, Michael W.: *Informe sobre la evaluación integral de las operaciones y funciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro y la calidad de la supervisión de los programas del Fobaproa de 1995 a 1998*, México, julio de 1999.
- : *Fobaproa / Lista consolidada de transacciones reportables*, México, julio de 1999.

MORENO PÉREZ, Juan: “El problema del Fobaproa: elementos para entenderlo y posibles alternativas para su solución”, en *El Cotidiano*, núm. 92 (UAM), noviembre-diciembre de 1998.

———: “El petróleo y el Fobaproa”, en *La Jornada*, México, 12 de abril de 2000.

———: “Las secuelas del rescate bancario y la necesaria reforma fiscal”, en Pascual García Alba, Lucino Gutiérrez y Gabriela Torres Ramírez (comps.), *El nuevo milenio mexicano*, t. 3, México, Ediciones y Gráficos Eón / UAM, 2004 (pp. 181-214).

———: y Rosa Albina Garavito Elías: “El rescate bancario: la otra guerra sucia”, en *Memoria*, núm. 187, México, septiembre de 2004.

Partido de la Revolución Democrática (PRD): *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional / Alternativas para impedirlo*, México, 15 de julio de 1998.

Poder Ejecutivo Federal: Criterios Generales de Política Económica para 1996, 1997 y 1998.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público: *Fobaproa: la verdadera historia*, México, julio de 1998.

CONSIDERACIONES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA RESPECTO AL INFORME DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO

AGOSTO DE 2006

Las tareas encomendadas a la Comisión de Investigación sobre el IPAB sólo se cumplieron de manera muy parcial. Además de las escasas y espaciadas reuniones, hubo una negativa explícita para el desarrollo de tareas de investigación por parte de la mayoría de los integrantes y no existió un real interés por efectuar una revisión profunda del funcionamiento del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) y evaluar hasta qué punto ese instituto se había ceñido a las disposiciones jurídicas que lo regulan. Lo que prevaleció fue un enfoque netamente oficialista que buscó en todo momento justificar las acciones realizadas por las autoridades durante el rescate bancario. Por esas razones, y ante la imposibilidad de rehacer el texto del Informe de la Comisión, decidimos anexar al mismo este escrito con las siguientes consideraciones.

INTRODUCCIÓN

La crisis bancaria que estalló a principios de 1995 llevó al gobierno a realizar una serie de acciones que luego se denominaron ‘rescate bancario’. Esa política ha significado un enorme sacrificio financiero para el país y un gran costo social para el pueblo mexicano. Hasta junio de 2006, el costo fiscal del rescate bancario puede estimarse en un billón 358 mil millones de pesos, lo que representa 15.4 por ciento del producto interno bruto (PIB). Pero esa enorme carga no resultó de una catástrofe natural

o algo por el estilo. En realidad fue resultado de políticas equivocadas e irresponsabilidades de todo tipo y de acciones premeditadas ejercidas por funcionarios públicos claramente identificados.

A partir de 1983 la orientación general de la política económica se modificó. Bajo el pretexto de buscar una nueva inserción en la economía mundial que impulsara mecanismos de mercado que mejoraran la eficiencia y la competitividad de la economía nacional, se debilitaron muchas de las responsabilidades sociales y productivas del Estado mexicano. Esa orientación conllevó un grave defecto: se efectuó en un ambiente institucional no democrático, con un Estado de derecho débil, transparencia escasa, sin verdadera rendición de cuentas y con la existencia de una enorme red de complicidades y corrupción.

Esa grave ausencia permitió que la política de liberalización financiera abrupta condujera al riesgo de quiebra del sistema bancario a principios de 1995. La política aplicada para rescatar a los bancos mediante el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) mostró fallas similares, que propiciaron todo tipo de abusos e ineficiencias que incrementaron desproporcionadamente el costo fiscal.

Ese creciente costo se financió al principio de manera subrepticia, recurriendo a los ingresos petroleros excedentes. El inadecuado manejo de la política de rescate bancario, que incrementó excesivamente el costo fiscal, junto con la caída del precio del petróleo a principios de 1998, y la exigencia social y legislativa, obligaron al gobierno a explicitar el problema del Fobaproa. La información, incompleta aún en la actualidad, sólo fue posible mediante la denuncia y la exigencia nacional.

La discusión sobre el Fobaproa llevada a cabo en la Cámara de Diputados durante 1998, resultó oscurecida debido a las deficiencias institucionales antes señaladas. En lugar de buscar transparentar lo sucedido y reducir en lo posible el costo fiscal, la mayoría de los legisladores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN) aceptaron la aplicación de una verdadera operación de encubrimiento que *legalizó* ese desfalco y le impuso un costo excesivo al pueblo mexicano.

Con la creación del IPAB a principios de 1999, el gobierno asumió, de hecho, la enorme deuda generada por el rescate bancario. A partir de entonces,

ese instituto ha administrado los pasivos resultantes del oneroso rescate buscando cómo refinanciarlos y distribuir su pago en el tiempo. Utilizando recursos presupuestarios sólo se ha evitado que esa deuda crezca en términos reales y vaya disminuyendo paulatinamente como proporción del PIB.

La administración y venta de los activos en poder del IPAB se ha convertido en otra fuente de sospecha y de inconformidad social. El deterioro de los bienes, los bajos precios de venta, los contratos de alto beneficio a las administradoras de los activos, la creación de un mercado secundario totalmente distorsionado en donde los beneficiarios son pocas empresas, y la existencia de tráfico de influencias para asignar, mediante subasta o licitación, determinada cartera de créditos o bienes muebles e inmuebles, ha sido la constante del funcionamiento y la operación del IPAB.

El intento de hacer del IPAB un organismo con independencia del Poder Ejecutivo para garantizar la operación transparente de sus operaciones se nulificó en los hechos y el Instituto se convirtió en una simple prolongación de los funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), quienes mantienen el control y la subordinación absoluta.

La última etapa del rescate bancario se concluyó en 2005 con la conversión de los pagarés de capitalización y compra de cartera (PCCC) en nuevos bonos emitidos por el IPAB. Con el fin de reducir en lo posible el costo fiscal, durante años se luchó por depurar esos pagarés eliminando los créditos ilegales que se habían incluido. Sin embargo, ese empeño se vio frustrado ante la intervención del presidente de la República y con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que invalidó las auditorías practicadas.

A más de diez años, lo realmente sucedido desde el inicio del rescate bancario en 1995 no ha sido aclarado del todo y ningún funcionario ha sido investigado o sancionado. La impunidad se estableció como la constante de la quiebra y el rescate bancario. El pueblo mexicano tiene derecho a saber qué pasó, cómo sucedió, por qué tiene que cargar con esa enorme deuda. Para ello, resulta necesaria la creación de una Comisión de la Verdad.

EL COSTO FISCAL DEL RESCATE BANCARIO

Para el mes de junio de 2006, el costo del rescate bancario se estimó en un billón 358 mil millones de pesos, monto que representa 15.4 por ciento del PIB.

CUADRO 1
ESTIMACIÓN DEL COSTO DEL RESCATE BANCARIO
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A PRECIOS DE JUNIO DE 2006

	Monto	% PIB
Total	1'358 020	15.4
Costo pagado hasta junio de 2006	549 291	6.3
Ramo 29	190 803	2.2
Ramo 34	339 767	3.9
Remanente Banxico	18 721	0.2
Pasivos actuales (junio de 2006)	808 730	9.2
IPAB	745 093	8.5
Originales	67 760	0.8
Saneamiento financiero	67 760	0.8
PCCC (Convenio)	0	0.0
Refinanciados	673 230	7.6
Otros	4 103	0.0
Banco de México (Banxico)	53 594	0.6
Nafinsa (Crédito a Fobaproa)	10 043	0.1

Como se puede ver en el cuadro 1, el costo señalado se divide en dos grandes partes: la ya pagada y la pendiente de pagar; es decir, los pasivos o deuda que tendrán que ser erogados año con año. El monto pagado asciende a la fecha a 549 mil 291 millones de pesos, 6.3 por ciento del PIB, y quedan aún como deuda pública los restantes 808 mil 730 millones de pesos, 9.2 por ciento del PIB.

El monto pagado ha sido erogado a partir de 1995 por la vía del Presupuesto de Egresos, a través de los ramos 29 (ya desaparecido) y 34. Además, se incluye la parte amortizada del crédito otorgado por el Banco de México al Fobaproa utilizando el remanente de operación de ese instituto, lo que significa que el gobierno federal ha renunciado a tales ingresos para usarlos con ese fin. Las cifras están convertidas a precios de junio de 2006, utilizando el índice nacional de precios al consumidor.

Los pasivos actuales, es decir, la deuda pendiente de pagar, alcanza 808 mil 730 millones de pesos, 9.2 por ciento del PIB. La mayor parte corresponde a los pasivos del IPAB, el resto queda en el Banco de México. Los pasivos del IPAB se pueden dividir en originales y refinanciados. Los originales son los que quedan de las operaciones de saneamiento de los bancos liquidados o vendidos. En esta parte también se incluía el costo de los pagarés de capitalización y compra de cartera, los cuales han sido ya liquidados en su totalidad a Bancomer, Banamex, HSBC y Banorte. Los pasivos refinanciados corresponden a las emisiones de bonos realizadas por el IPAB, así como a la contratación de créditos con los bancos, incluyendo algunos de Nacional Financiera (Nafinsa), fondeados con deuda externa.

Entre los pasivos también se incluye la parte pendiente de amortizar del crédito otorgado por el Banco de México al Fobaproa, el cual fue utilizado en su mayor parte para sanear a Inverlat. Como en la Ley de Protección al Ahorro Bancario se ordenó que este crédito fuera quebrantado por el propio Banco de México, no se registra dentro de los pasivos del IPAB. Para absorber la pérdida se está utilizando el remanente de operación del banco central. Se incluye como parte del costo fiscal debido a que el gobierno federal está renunciando a tales ingresos para utilizarlos en el pago de esa deuda. Un tratamiento similar se está dando al crédito original que otorgó Nafinsa al Fobaproa.

▮ **PRIVATIZACIÓN Y CRISIS DE LA BANCA (1991-1994)**

En 1991 se inició el proceso de privatización de los bancos. La idea era combinar ese proceso con una política de desregulación en materia financiera que ya se estaba aplicando. Con ello, según dijeron los del gobierno, se buscaba alcanzar de manera simultánea tres objetivos: un aumento de los niveles de ahorro de la economía; una mejor asignación de ese ahorro; y un abaratamiento del costo del crédito derivado de la competencia esperada entre los nuevos bancos privados. Así, la economía se beneficiaría al contar con un sistema bancario más moderno y eficiente capaz de canalizar el ahorro hacia las actividades más productivas y de manera menos onerosa. Ninguno de esos objetivos pudo ser logrado.

La privatización enfrentó otro problema, el de la debilidad institucional y la falta de transparencia y de mecanismos modernos de rendición de cuentas. Con el ambiente de autoritarismo y escasa transparencia que existía y un sistema de corrupción altamente sofisticado, la venta y operación de los bancos se transformó en una bomba de tiempo que estalló a principios de 1995.

El primer gran error fue vender los bancos prácticamente al “mejor postor”, a los amigos del régimen, olvidando que el servicio de banca y crédito es de una naturaleza altamente sensible, muy diferente a las restantes actividades económicas. Por ello, se debió garantizar que los bancos quedaran en manos de gente con capacidad para administrarlos con toda la prudencia y responsabilidad que esa actividad requiere y no dejarlos como propiedad de empresarios o de grupos económicos cuyo único mérito era su vinculación con el poder político.

Otra falla, también relacionada con la ausencia de transparencia en el proceso de privatización, fue que no se respetaron las reglas anunciadas. Una de ellas fue que el capital debería provenir de fuera del sistema bancario. Una gran cantidad de compradores financiaron la adquisición de los bancos recurriendo a préstamos de otros bancos. Así, la capitalización de los nuevos bancos privados resultó en gran medida ficticia, comprometiendo desde el inicio la viabilidad de estas instituciones y la fortaleza del sistema bancario mexicano.

Resulta difícil creer que las autoridades encargadas de la venta de los bancos ignoraran estos hechos. Ellos supieron a quién vendían las instituciones. Por ello, existe la certeza de que asuntos de corrupción estuvieron involucrados y marcaron la operación. La ausencia de mecanismos claros de rendición de cuentas impidió que se aclarara todo ese proceso, quedando señalado por el signo de la sospecha, el enriquecimiento de pocos y el desastre financiero.

Pero quizá, la mayor debilidad del proceso de privatización de la banca fue que no se acompañó de un reforzamiento de los organismos de supervisión y vigilancia por parte de las autoridades de la SHCP y de una modificación de las reglas de garantía excesiva para los depósitos bancarios. Un mercado financiero liberalizado no podía regirse con las mismas instituciones y reglas de un mercado totalmente controlado. El

seguro de depósito universal se convirtió en un elemento de perversidad bancaria.

En cualquier país que liberaliza su sistema bancario, las instituciones y las reglas de supervisión se refuerzan. En México eso no sucedió. La Comisión Nacional Bancaria (CNB) continuó operando prácticamente de la misma manera, con una actitud francamente permisiva, tolerante y marcada, muchas veces, por la complicidad.

Durante décadas el gobierno había respaldado, de hecho, al total de los depósitos bancarios. Por ello, era fama que en México nunca quebraba un banco. Esa política era factible debido al estricto control que ejercía el Banco de México sobre casi todas las operaciones de la banca. Pero, en el nuevo ambiente de desregulación casi total, el mantenimiento de esa garantía implícita se convirtió en un incentivo perverso para los nuevos banqueros, quienes podían asumir riesgos excesivos sin preocuparse por las consecuencias.

Los resultados son bien conocidos. Los niveles de intermediación bancaria se incrementaron fuertemente. Pero ese crecimiento no fue resultado del aumento del ahorro, como se esperaba, sino de la liberación de recursos derivados de la amortización de la mayor parte de la deuda que tenía el gobierno con los bancos y de la canalización de montos crecientes de recursos provenientes del exterior.

La asignación de los recursos intermediados tampoco resultó lo eficiente que se esperaba. En buena medida, los bancos fueron utilizados preferentemente para financiar a los grupos económicos pertenecientes a sus principales accionistas con tasas de interés preferenciales. En muchos casos se registraron abusivos autopréstamos y, sin exigir las garantías mínimas, se financiaron empresas inexistentes y se dieron apoyos crediticios para proyectos económicos totalmente inviables.

El esperado abaratamiento del crédito como resultado de la competencia bancaria, tampoco se produjo. De hecho, se observó exactamente lo contrario, los márgenes de intermediación se elevaron hasta alcanzar niveles sin precedentes en México. Mientras que muchas personas relacionadas con los bancos gozaron de un tratamiento preferente, el costo de los préstamos a los que no tenían esas relaciones se incrementó fuertemente.

El comportamiento de los banqueros fue de abuso y exprimieron al extremo las reglas del juego entonces existentes. Las instituciones encargadas

de supervisarlos les permitieron hacer prácticamente de todo. El haber recurrido a préstamos, muchos de ellos para comprar los bancos, presionaba la búsqueda de negocios muy rentables que les permitieran amortizar rápidamente esos créditos. Además, el gobierno mantenía la garantía del total de los depósitos, constituyendo un caso típico de riesgo moral, el cual aparece cuando se percibe que un tercero, en este caso el gobierno, les resolverá sus problemas presentes y futuros.

Ese comportamiento resultó reforzado por una política económica que indujo un sobreendeudamiento de la economía. Luego de estabilizar a la economía y anunciar la próxima firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el gobierno creó un ambiente que atrajo enormes flujos de capital del exterior.

Mediante el mantenimiento de un tipo de cambio estable, se buscó dar certidumbre a los rendimientos esperados por los inversionistas extranjeros. Como la inflación doméstica seguía siendo superior a la exterior, el peso se fue sobrevaluando, y generó un déficit cada vez mayor con el exterior, el cual fue compensado con entradas de capital también crecientes.

Otro efecto de la sobrevaluación cambiaria fue la distorsión de los precios relativos, que generó aumentos en los bienes y servicios no comerciables superiores a los registrados en los comerciables con el exterior. Ese conocido fenómeno propició señales equivocadas a los mercados. Los precios de los inmuebles y de otros bienes no comerciables aumentaron mucho, generando la ilusión de que se era más rico y, por tanto, de que se podía gastar y endeudarse más.

Durante el año electoral de 1994 el gobierno llevó esa política al extremo. Manteniendo supuestamente un déficit fiscal cercano a cero, efectuó crecientes colocaciones de valores en el exterior, como los famosos tesobonos. Esos recursos permitieron amortizar mucha deuda interna y liberaron fondos que terminaron siendo canalizados por los bancos a la economía, lo cual creó una situación prácticamente insostenible.

En diciembre de 1994, comenzando el gobierno del presidente Zedillo, la realidad se impuso y el peso se devaluó. Para muchos, la devaluación significó pasar de manera abrupta de la ficción a la realidad. Muchas deudas contraídas considerando precios inflados de activos, de pronto se enfrentaron a tasas de interés muy elevadas y precios de sus activos devaluados en

mayor proporción que la moneda. A ello siguió una fuerte contracción de la economía que puso a muchos deudores en situación de insolvencia. Los bancos dejaron de recuperar los créditos otorgados, por lo que se presentó un riesgo de quiebra bancaria en cadena.

Los expresidentes Carlos Salinas y Ernesto Zedillo se han culpado mutuamente por esa crisis, conocida como “error de diciembre”. La verdad es que los dos tienen responsabilidad en lo sucedido. El primero, por impulsar la política insostenible antes comentada. El segundo, por su incapacidad de manejar adecuadamente la coyuntura convirtiendo una situación, sin duda difícil, en una crisis de grandes proporciones.

La falta de transparencia y de mecanismos de rendición de cuentas volvió a jugar un papel perverso en esa coyuntura. Existen muchas versiones de que funcionarios del gobierno informaron previamente a algunos empresarios de que se llevaría a cabo la devaluación, lo cual permitió que éstos se cubrieran y derrumbaran el mercado cambiario, e hizo más costosa e inmanejable la situación. Esta versión, como tantas otras, quedó sin ser investigada y aclarada. La impunidad volvió a imponerse.

EL RESCATE BANCARIO: EL USO DE LOS EXCEDENTES PETROLEROS Y EL RIESGO MORAL (1995-1997)

Durante los últimos años del gobierno del presidente Salinas, lo único que se pregonó fue que los fundamentos de la economía estaban bien y que no había de qué preocuparse. Para ello, se maquillaron cifras básicas, como el déficit fiscal, sacando de esa medición la intermediación financiera. Ese concepto mide los recursos netos intermediados por la banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento, cuyo usuario final es el sector privado, pero tienen como origen un aumento en la deuda pública. El déficit por ese concepto alcanzó más de 3 por ciento del PIB en 1994; pero, como no se incluyó en la medición oficial del déficit fiscal, se pudo presumir que el déficit era cercano a cero. El verdadero déficit fue escondido.

Así, cuando se inició el gobierno del presidente Zedillo, no se tenía un verdadero diagnóstico de lo que sucedía, y menos aún de lo que se venía. La programación para 1995 se hizo sin contar con los usuales elementos

técnicos de análisis. Cuando se produjo la devaluación, las autoridades hacendarias no tenían claridad respecto a la real naturaleza de la crisis que se estaba presentando ni de lo que debía hacerse.

La falsa idea de que los fundamentos de la economía estaban bien llevó a que se pensara que la devaluación sólo reflejaba una crisis de confianza de corto plazo. Algunos, incluso, creyeron que el problema se superaría resolviendo la situación de Chiapas. Luego de la operación militar de febrero de 1995, la situación económica no sólo no se compuso, sino que se deterioró aceleradamente con la consecuente pérdida de un tiempo precioso.

El primer error fue garantizar el valor en dólares y los plazos de vencimiento de los tesobonos, en su mayoría en manos de inversionistas extranjeros, y desechar cualquier posibilidad de negociar las condiciones de amortización de esos bonos, lo que habría permitido un ajuste más ordenado y suave. Esos títulos se liquidaron rápidamente, utilizando para ello un crédito de emergencia del Tesoro de los Estados Unidos y poniendo como respaldo los ingresos de las exportaciones petroleras.

La garantía gubernamental sobre 100 por ciento de los depósitos bancarios eliminó cualquier flexibilidad en el ajuste utilizando mecanismos de mercado. Pero lo más grave fue que, desde un principio, se buscó proteger a los grandes deudores normalmente asociados a los banqueros, presionando a los pequeños deudores para que pagaran sus créditos con las infladas tasas de interés y bajo la amenaza de ser despojados de sus propiedades. La falta de equidad fue la regla desde el inicio de la crisis.

Ningún gobierno responsable podía permitir que quebrara la banca y se interrumpiera el sistema de pagos de la economía. Por ello, la necesidad de que el gobierno interviniera, lo cual significaba necesariamente incurrir en un costo fiscal, está fuera de toda discusión. El problema es evaluar cómo se realizó esa inevitable intervención.

En cualquier país democrático cuando se presenta un riesgo de quiebra bancaria en cadena se adoptan al menos tres tipos de medidas: en primer lugar, los funcionarios involucrados en la gestación de la crisis son removidos aunque estén fuera de toda sospecha; segundo, los programas de apoyo a los bancos se basan en reglas generales, pues se trata de recursos públicos; y tercero, esas reglas incluyen incentivos de mercado para propiciar que los bancos beneficiarios ayuden a corregir la situación.

En México, debido al débil ambiente institucional antes mencionado, se hizo exactamente lo contrario. Los funcionarios señalados como responsables de la crisis y el quebranto bancario fueron también los encargados de aplicar los programas de rescate. Aunque en un principio se pretendió mantener algún tipo de reglas generales, pronto se pasó a niveles de discrecionalidad verdaderamente irresponsables. Esa ausencia de reglas claras condujo a todo tipo de abusos que propiciaron un incremento exagerado del costo fiscal.

El mecanismo que se utilizó para canalizar los apoyos a la banca fue el Fobaproa, que, de un fideicomiso privado, se convirtió en el organismo público responsable de asumir una deuda pública gigantesca. En un principio sólo se otorgaron apoyos temporales a los bancos para garantizar que mantuvieran niveles de capitalización suficientes.

Varios bancos a punto de quebrar fueron intervenidos por la CNB, asumiendo el gobierno, por medio del Fobaproa, la responsabilidad de sanearlos. En algunos bancos, como Serfín, se mantuvo la ficción de que no estaban intervenidos, cuando realmente lo estaban para todos los efectos prácticos. Hechos como éste dispararon aún más el costo fiscal. Pronto, las pérdidas de los bancos intervenidos se acumularon y la terquedad de impedir que ningún banco se declarara en quiebra llevó a que el costo del rescate se incrementara cada vez más.

Para los bancos que se consideraban viables, se diseñó un programa especial, denominado Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC), el cual se convirtió en un dolor de cabeza para el gobierno y los legisladores. Mediante ese programa, los bancos elegirían una cartera de crédito con problemas, la cual se situaría en un fideicomiso administrado por el propio banco. A cambio del derecho sobre los flujos que generara esa cartera, el Fobaproa emitiría un pagaré a 10 años, no negociable, con intereses capitalizables y avalado por el gobierno, pero sin el respaldo del Congreso de la Unión.

En un principio, el Fobaproa emitió unas reglas generales para los PCCC, señalando el tipo de créditos que se podían admitir. También se fijó la obligación de que los créditos estuvieran provisionados con las reservas que marca la Ley. Además, se determinó una regla de participación de los bancos y el gobierno en las pérdidas que finalmente se registrarán cuando los pagarés vencieran.

Sin embargo, las reglas pretendidamente generales se empezaron a flexibilizar, primero con un banco y luego con otro. Si se analizan las carteras incluidas en los tramos acordados durante 1995, se observa que las reglas se cumplieron más o menos sólo al principio del proceso. Pero en los pagarés emitidos en 1996 o después, se permitió que los banqueros metieran toda la basura irrecuperable que tuvieran sin exigirles siquiera que mantuvieran unas reservas mínimas.

El proceso de rescate bancario se llevó a cabo en la oscuridad, sin informar siquiera a los legisladores. La gran discrecionalidad involucrada propició todo tipo de abusos, los cuales fueron incrementando de manera alarmante el costo fiscal. Aunque la mayor parte de los compromisos se constituyeron con promesas de pago a largo plazo, el saneamiento de tantos bancos y la entrada en operación de algunos programas de apoyo a deudores exigieron erogaciones presupuestarias crecientes.

A fines de 1995 se dio a conocer la primera estimación de lo que sería el costo fiscal del rescate bancario. En los Criterios Generales de Política Económica para 1996 se señalaba que dicho costo alcanzaría sólo 5.1 por ciento del PIB, del cual, correspondía 2.4 por ciento a los programas llevados a cabo por el Fobaproa. Para fines de 1996, el costo total estimado se incrementó a 8.5 por ciento del PIB, y 4.4 por ciento correspondía al Fobaproa. Finalmente, en los últimos meses de 1997, poco antes de que se iniciara el famoso debate sobre este asunto, el costo se calculó en 11.9 por ciento del PIB, con 8.3 por ciento estimado para el Fobaproa.

Desde un principio apareció el problema de cómo financiar el rescate bancario en un ambiente de crisis, con ingresos fiscales deteriorados y grandes dificultades para contratar nueva deuda. La salida fue incrementar las exportaciones de petróleo, aprovechando que los precios iban coyunturalmente al alza. Pero, como el sólo aumento del volumen de petróleo por exportar no bastaba, se decidió utilizar el perverso régimen fiscal aplicado a Pemex para incrementar la tributación de esa paraestatal.

El mecanismo utilizado entre 1995 y 1997 para exprimir fiscalmente a Pemex y financiar de manera subrepticia el creciente costo del rescate bancario, consistió en subestimar el precio de referencia del petróleo, para garantizar una tasa de tributación a Pemex superior al 60.8 por ciento sobre sus ingresos aplicado a través del derecho sobre hidrocarburos. A los ingresos por encima de ese subestimado precio se les aplica el aprovechamiento sobre

ingresos excedentes con una tasa de 39.2 por ciento, y todos esos recursos quedan en manos del fisco. Además, como los ingresos excedentes no habían sido presupuestados podían ser asignados de manera discrecional.

Al igual que pasó con la devaluación del peso, cuando algunos funcionarios del gobierno pensaban que era una crisis de confianza de corto plazo que se podía revertir en el momento que se restaurara la confianza, todo indica que con el rescate bancario sucedió algo parecido. Creyeron que manteniendo la ficción de que ningún banco quebraba, y canalizando recursos de apoyo de manera subrepticia, la situación se iría recomponiendo. Pero olvidaron que los incentivos perversos involucrados en los esquemas de rescate llevaban necesariamente a un crecimiento sin control de las erogaciones y de los pasivos que tendría que asumir finalmente el gobierno.

LA CAÍDA DEL PRECIO DEL PETRÓLEO Y EL DEBATE SOBRE EL FOBAPROA (1998)

La situación económica y financiera del país se modificó de manera abrupta al iniciar 1998. El precio del petróleo se derrumbó, y con ello, el mecanismo para financiar el rescate bancario. Ese fenómeno fue uno de los factores que obligó al presidente Zedillo a explicitar el problema del Fobaproa, enviando a fines de marzo varias iniciativas de Ley al Congreso, en las que propuso que se asumiera formalmente una deuda estimada para febrero de ese año en 552.3 miles de millones de pesos más los “accesorios” que se acumularan hasta diciembre.

Entonces fue cuando se inició el debate nacional sobre el Fobaproa. En un principio, los legisladores pidieron que se explicara de dónde habían salido esos pasivos y que se auditaran antes de aprobar su conversión formal en deuda pública. Aunque existieron las usuales presiones para que se legislara *al vapor* y se aprobaran esas iniciativas en el periodo ordinario de sesiones del Congreso que concluía en abril, la aprobación no se consiguió, y se dejó esa posibilidad para el siguiente periodo ordinario por iniciarse en septiembre.

Fue precisamente durante el receso legislativo entre mayo y agosto, cuando la discusión respecto al Fobaproa se convirtió en un debate nacional.

El gobierno inició una fuerte campaña de propaganda, señalando que si esos pasivos no eran reconocidos como deuda pública se podría producir una verdadera catástrofe económica. En el PRD se llevó a cabo una intensa discusión y movilización política que condujo a la publicación, el 15 de julio de ese año, de un documento denominado *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional / Alternativas para impedirlo*.

La propuesta del PRD partía del análisis que se ha comentado en párrafos anteriores respecto a cómo se había gestado la crisis bancaria. El planteamiento básico era el rechazo a la conversión propuesta de los pasivos del Fobaproa en deuda pública. Con ello se evitaba que se endosara un enorme costo a la población y se rechazaba el encubrimiento de las muchas ilegalidades e irresponsabilidades que se habían registrado.

Se proponía revisar a fondo el rescate bancario, identificando las operaciones producto del abuso de los banqueros y de sus asociados, las cuales no deberían recibir ningún apoyo fiscal. Además, se planteaba establecer reglas generales y transparentes para el rescate de las empresas y familias que resultaban verdaderas víctimas de la crisis.

La revisión detallada de lo sucedido representaba además una gran oportunidad histórica para transformar lo que sería un fraude de enormes proporciones contra la mayoría de la población en un proceso que combatiera a fondo las raíces de la corrupción y de la impunidad. Ese proceso ayudaría a fortalecer el Estado de derecho, fomentaría la transparencia y fortalecería los mecanismos de rendición de cuentas, los grandes ausentes en el proceso de supuesta modernización de la economía mexicana.

La respuesta del gobierno fue la descalificación. Resultó incapaz de refutar el análisis presentado y eludió cualquier tipo de discusión seria. Prefirió continuar con una campaña propagandística tratando de convencer a la población de que la política de rescate bancario aplicada no sólo había sido la más adecuada sino la única posible.

En septiembre, la Cámara de Diputados decidió contratar al consultor canadiense Michael Mackey para que efectuara una auditoría a todas las operaciones llevadas a cabo por el Fobaproa. Además, se decidió que no se iba a aprobar ninguna modificación legal a ese respecto hasta que concluyera la citada revisión y todo quedara clarificado.

Sin embargo, esos acuerdos no se cumplieron, ya que muchos legisladores del PRI y del PAN permitieron que se llevara a cabo una auténtica operación de encubrimiento. Durante los primeros meses el gobierno se negó a entregar la información que requería el auditor Mackey, con lo cual impidió que avanzara la revisión encomendada. Luego, se olvidó el acuerdo de no legislar hasta que se concluyera la auditoría. Así, en diciembre de 1998 se aprobó la Ley de Protección del Ahorro Bancario (LPAB) que dio origen a la creación del IPAB. Los legisladores del PRD votaron en contra.

Entre los diputados que llevaron a cabo la operación de encubrimiento y legalización de ese enorme fraude contra el pueblo mexicano destacaron Fauzi Hamdan Amad, del Partido Acción Nacional, y Arturo Núñez Jiménez, entonces coordinador del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y principal operador del gobierno en la Cámara de Diputados.

Con la aprobación del citado ordenamiento se legalizaron los enormes pasivos generados por el rescate bancario, los cuales fueron transferidos al IPAB, y se señaló que las auditorías en curso deberían concluirse. Sólo quedó pendiente lo referente a los pagarés en poder de los bancos aún vivos, los correspondientes al PCCC. Se acordó que esos pagarés deberían ser canjeados por nuevos instrumentos de deuda del IPAB después de que se concluyeran las auditorías y la cartera de créditos que amparaba hubiera sido depurada.

LA CREACIÓN DEL IPAB Y EL REFINANCIAMIENTO DE SUS PASIVOS (1999-2006)

A principios de 1999 el IPAB comenzó a administrar los enormes pasivos heredados del Fobaproa. Además, concluyó las operaciones de saneamiento financiero que habían quedado pendientes. También inició la venta de algunos de los bancos intervenidos y la liquidación de los otros. Para el manejo de los pasivos diseñó una estrategia consistente en evitar que continuaran creciendo en términos reales, de manera que, como proporción del PIB, se fueran reduciendo.

En julio de ese año el auditor Mackey entregó a la Cámara de Diputados su Informe sobre la Evaluación Integral de las Operaciones del Fobaproa. Lo primero que se destacó en ese informe fue que no se trataba de la auditoría encomendada por los diputados y señalada en la LPAB. Como lo dijo Mackey de manera explícita: “Este informe y las evaluaciones que se han llevado a cabo no constituyen una auditoría financiera”.

Las razones de que no pudiera realizar la auditoría encargada se debieron a las limitaciones de la información que le fue proporcionada. Sin embargo, el análisis presentado respecto al origen de la crisis bancaria, a la evaluación de los programas aplicados, y al desempeño de las instituciones encargadas de supervisar a los bancos, resultó de una gran profundidad. Algo notable en el Informe de Mackey fue la coincidencia, en muchos rasgos, con el diagnóstico presentado un año antes en el comentado documento del Partido de la Revolución Democrática.

Los voceros del gobierno, así como la mayoría de los legisladores del PRI y del PAN, pretendieron hacer pasar el Informe de Mackey como la anunciada auditoría a las operaciones efectuadas por el Fobaproa. Así, se aparentó que se había cumplido con lo señalado por la Ley buscando encubrir todo lo sucedido y garantizando impunidad a los responsables del gran desfalco.

Como anexo del Informe, el auditor Mackey entregó un listado de operaciones consideradas como reportables por un monto de casi 74 mil millones de pesos a valor original, en el cual propuso que se revisaran cuidadosamente. El anexo también incluía un listado con los nombres de los beneficiarios. A petición de las fracciones mayoritarias de la Cámara de Diputados, Mackey encriptó el archivo electrónico con ese listado. El código de acceso se dividió en cinco partes y se proporcionó una de ellas a cada partido representado en esa cámara. Con ello, se garantizó que la única manera de que pudieran conocerse los nombres incluidos en esa lista sería mediante el consenso de los cinco partidos.

En octubre de 1999, el PRD propuso que se diera a conocer el listado de las operaciones reportables. La mayoría de los diputados del PRI y del PAN se opusieron, votando un punto de acuerdo que mantenía esa lista en secreto y encargando al IPAB que la revisara y sólo entonces diera a conocer los nombres de los responsables de los créditos que se hubieran identificado como ilegales.

En marzo de 2000, el IPAB entregó a la Cámara de Diputados su Informe de las Transacciones Reportables en el que daban a conocer las acciones que había realizado respecto a los créditos irregulares detectados, pero sin proporcionar ningún nombre de los beneficiarios.

A mediados de 2000, la Cámara de Diputados decidió crear una comisión investigadora del IPAB con el fin de evaluar cómo estaba cumpliendo ese nuevo organismo con las obligaciones señaladas en la LPAB. En medio de la campaña electoral de ese año, todos los partidos, con la excepción de uno, el PRI, dieron a conocer su respectiva clave de acceso. Cuando el PRD tuvo la presidencia de la citada comisión, también accedió a la custodia del famoso archivo encriptado, cuyo contenido fue dado a conocer tiempo después por dicha fracción parlamentaria.

A partir de 2000 se incluyó en la Ley de Ingresos la autorización para que el IPAB pudiera realizar operaciones de refinanciamiento de sus pasivos. Lo primero que hizo fue contratar nuevos créditos con los bancos y sustituir con esos recursos las deudas más caras. En ese proceso, el IPAB no siempre tuvo éxito. Un caso ejemplar fue lo sucedido con el pagaré de Banca Confía adquirido por Citibank. Ese pagaré era el que tenía la tasa de interés más elevada. Cuando el IPAB trató de sustituirlo, Citibank lo demandó, lo cual propició, entre otras cosas, la renuncia del primer secretario ejecutivo de ese instituto. El último día del gobierno del presidente Zedillo ese pagaré fue finalmente sustituido, reduciendo la tasa de interés pero ampliando el plazo en varios años, de manera que se garantizara el ingreso esperado por ese banco extranjero.

El siguiente paso del IPAB para refinanciar sus pasivos fue la emisión de los bonos para la protección del ahorro (BPA). En un principio, los BPA se colocaron con una sobretasa considerable respecto a los valores gubernamentales, como los cetes. Pero paulatinamente esa sobretasa se fue disminuyendo, al descontar los mercados que en realidad se trataba de deuda equivalente del gobierno.

Los recursos presupuestarios entregados al IPAB se dirigieron a financiar el costo de los programas de apoyo a los deudores y a pagar el componente real del pago de intereses de sus pasivos, siguiendo la estrategia de evitar que la deuda creciera en términos reales. Los recursos provenientes de los préstamos bancarios y de las emisiones de bonos se usaron

para concluir las operaciones de saneamiento pendientes. A la fecha, las nuevas emisiones de bonos se están utilizando para sustituir los créditos bancarios contratados.

En el cuadro 2 se puede apreciar el comportamiento de los pasivos del Fobaproa que luego fueron heredados por el IPAB. Como se puede ver, la deuda asumida por los dos principales programas destinados a rescatar a los bancos en problemas creció aceleradamente entre 1995 y 1999, cuando se aplicó una política discrecional y ausente de toda transparencia y rendición de cuentas. A partir de 2000, cuando se inició la operación del IPAB, los pasivos se empezaron a refinanciar con créditos bancarios y con emisiones crecientes de bonos.

CUADRO 2
EVOLUCIÓN DE LOS PASIVOS DIRECTOS DEL FOBAPROA-IPAB
(MILES DE MILLONES DE PESOS)

	Total	Capitalización	Saneamiento	Créditos bancarios	Emisión de BPA
1995	39.4	7.4	32.0	0.0	0.0
1996	109.5	39.0	70.5	0.0	0.0
1997	264.7	77.4	187.3	0.0	0.0
1998	557.2	197.2	360.0	0.0	0.0
1999	691.9	163.9	528.0	0.0	0.0
2000	719.4	174.8	357.0	113.8	73.8
2001	778.3	195.2	282.8	148.4	151.9
2002	799.2	208.4	170.9	188.4	231.5
2003	821.4	220.4	128.6	163.0	309.4
2004	800.8	168.3	114.8	133.3	384.4
2005	743.0	3.7	87.6	154.8	496.9
2006-Junio	745.1	0.0	71.9	132.6	540.6

En el cuadro 3 se observa cómo se ha realizado el proceso de refinanciamiento de los pasivos del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. Los pasivos originales han disminuido hasta desaparecer los del PCCC, dado que éstos han sido ya pagados a los cuatro bancos sujetos a dicho programa, quedando pendiente sólo una fracción de los correspondientes a los programas de saneamiento financiero. La contratación de créditos con los bancos alcanzó la proporción más alta en 2002, tendiendo a disminuir. En contraste, la colocación de bonos ha crecido de manera sistemática desde 1999, y tiende a alcanzar la totalidad de los pasivos en un futuro próximo.

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DE LOS PASIVOS DIRECTOS DEL FOBAPROA-IPAB
(ESTRUCTURA PORCENTUAL)

	Total	Capitalización	Saneamiento	Créditos bancarios	Emisión de BPA
1995	100.0	18.8	81.2	0.0	0.0
1996	100.0	35.6	64.4	0.0	0.0
1997	100.0	29.2	70.8	0.0	0.0
1998	100.0	35.4	64.6	0.0	0.0
1999	100.0	23.7	76.3	0.0	0.0
2000	100.0	24.3	49.6	15.8	10.3
2001	100.0	25.1	36.3	19.1	19.5
2002	100.0	26.1	21.4	23.6	29.0
2003	100.0	26.8	15.7	19.8	37.7
2004	100.0	21.0	14.3	16.6	48.0
2005	100.0	0.5	11.8	20.8	66.9
2006-Junio	100.0	0.0	9.6	17.8	72.6

En el cuadro 4 se puede ver que el valor máximo de los pasivos del IPAB como proporción del PIB, fue alcanzado en 1999, y empezó a disminuir a partir del siguiente año. A partir de 2000, las obligaciones derivadas de los programas de saneamiento se fueron amortizando, siendo sustituidas por contratación de créditos bancarios y emisión de BPA. El único segmento de los pasivos originales que continuó creciendo hasta 2003 mediante el mecanismo de capitalizar los intereses que se fueron generando, fue el de los PCCC. Sin embargo, a partir de 2004, también este segmento disminuyó hasta quedar totalmente liquidado en junio de 2006.

CUADRO 4
EVOLUCIÓN DE LOS PASIVOS DIRECTOS DEL FOBAPROA-IPAB
(PORCENTAJE DEL PIB)

	Total	Capitalización	Saneamiento	Créditos bancarios	Emisión de BPA
1995	2.1	0.4	1.7	0.0	0.0
1996	4.3	1.5	2.8	0.0	0.0
1997	8.3	2.4	5.9	0.0	0.0
1998	14.5	5.1	9.4	0.0	0.0
1999	15.1	3.6	11.5	0.0	0.0
2000	13.1	3.2	6.5	2.1	1.3
2001	13.5	3.4	4.9	2.6	2.6
2002	12.7	3.3	2.7	3.0	3.7
2003	12.2	3.3	1.9	2.4	4.6
2004	10.9	2.3	1.6	1.8	5.2
2005	9.4	0.0	1.1	2.0	6.3
2006-Junio	8.6	0.0	0.8	1.5	6.1

LA CONVERSIÓN DE LOS PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA (PCCC)

En julio de 2004 se inició el proceso de conversión de los pagarés del PCCC en deuda directa del IPAB. Aunque las reglas para dicha conversión fueron publicadas desde 1999, la sustitución se pospuso durante cinco años. La razón fue la existencia de diferencias e inconformidades en la interpretación de lo que debían ser las auditorías señaladas en la LPAB.

Desde la revisión de la Cuenta Pública de 2000, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) empezó a auditar todas las operaciones del rescate bancario, de acuerdo con lo señalado en la LPAB. Entre las primeras recomendaciones efectuadas, la ASF pidió que se llevaran a cabo las auditorías a las carteras de créditos amparadas por los PCCC, como lo indica el artículo quinto transitorio de la LPAB, antes de realizar su canje por nuevos títulos de deuda del IPAB.

En las siguientes revisiones, para las cuentas públicas de 2001 y 2002, la ASF encontró que en las carteras incluidas en esos pagarés, existían muchos créditos que no correspondían a las reglas de ese programa, los cuales deberían ser sustituidos antes de que se realizara el canje. Un resultado interesante de esas revisiones fue que los bancos participantes en ese programa nunca debieron ser apoyados con recursos fiscales, ya que en todo momento registraron niveles de capitalización superiores a los exigidos por la Ley. Es decir que el Programa de Capitalización y Compra de Cartera fue ilegal.

Este es un resultado muy ilustrativo de lo que sucede cuando no existen reglas adecuadas de transparencia. La observación de la ASF es atinada respecto a que los bancos señalados mostraban niveles de capitalización superiores al mínimo exigido por la ley. Pero eso no era realmente cierto, ya que la CNB permitía registrar como capital algunas partidas que en realidad no lo eran, con lo que se mantenía una apariencia de solidez que en realidad no existía. Como las autoridades sabían lo que de verdad sucedía, permitieron que esos bancos participaran en el PCCC, lo cual, sin embargo, no invalida la observación efectuada por la ASF.

Como resultado de sus revisiones, la ASF solicitó a la Secretaría de Hacienda no destinar recursos para el pago de intereses a los créditos observados, ya que los mismos debían deducirse del valor de los pagarés. El Ejecutivo

respondió con una controversia constitucional, aduciendo que esa solicitud estaba fuera de la competencia de la ASF. El presidente Vicente Fox desarrolló un papel fundamental para cubrir las irregularidades y evitar la reducción del costo fiscal. Ese fue el verdadero objetivo de la controversia presentada por el Ejecutivo contra la Auditoría Superior de la Federación.

Los bancos con pagarés del PCCC se ampararon, aduciendo que las auditorías ordenadas por la Ley ya habían sido realizadas durante las revisiones del auditor Mackey. El Poder Judicial siempre avaló la visión de los banqueros. Además, iniciaron juicios contra los despachos contables contratados por el auditor Mackey para evitar que entregaran a la ASF los Papeles de Trabajo utilizados durante su revisión, aludiendo al secreto bancario.

Finalmente, en julio de 2004 el IPAB llegó a un acuerdo con los bancos y se llevó a cabo la firma de los contratos de canje de dichos pagarés del PCCC. Esos contratos incluyeron tres aspectos. En el primero, los bancos aceptaron que despachos contratados por el IPAB efectuaran unas revisiones de Gestoría, de Identidad de Objeto y de Existencia, de Legitimidad y de Legalidad, es decir, las denominadas “revisiones GEL”.

En segundo lugar, los bancos se comprometieron a sobreeser los juicios de amparo que iniciaron, así como a retirar las demandas interpuestas contra los despachos contratados por Mackey, para que pudieran proporcionar los Papeles de Trabajo a los auditores encargados de las revisiones GEL.

Por último, los bancos aceptaron atender voluntariamente las observaciones efectuadas por la ASF, y realizar las sustituciones o descuentos que procedieran. Sin embargo, el tratamiento se pactó de antemano con el IPAB: los créditos relacionados que no habían sido aprobados por el Comité Técnico del Fobaproa serían pagados por los bancos; los créditos menores serían afectados a un fideicomiso; los créditos en litigio serían sustituidos en caso de sufrir evicción; y los intereses moratorios se incluirían en el canje, ya que la Secretaría de la Función Pública los consideró legales en contra del criterio manifestado por la Auditoría Superior de la Federación.

Más aún, los efectos de las observaciones efectuadas por la ASF seguían vigentes y el IPAB legalmente no podía efectuar la señalada conversión de los PCCC en nuevos bonos sin una depuración previa de los muchos créditos ilegales detectados, lo cual se situaba mucho más allá de los alcances pactados

de antemano, de las citadas revisiones GEL. En el cuadro 5 se puede ver la situación de los PCCC en marzo de 2004, fecha tomada como base para su conversión en nuevos bonos. De los 222 mil 993 millones de pesos a que ascendía el valor nominal de los créditos incluidos, 118 mil 28 millones, es decir, 52.9 por ciento, estaba observado por la ASF, y debería sustituirse o deducirse antes de la conversión.

CUADRO 5
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA
(MILLONES DE PESOS)

	Valor a marzo de 2004	Observados	%
Total	222 993.2	118 028.3	52.9
BBVA-Bancomer	97 717.0	57 857.9	59.2
Bancomer	83 781.1	53 447.4	63.8
Tramo I	59 198.6	46 832.9	79.1
Tramo II	24 582.5	6 614.5	26.9
BBV	13 936.0	4 410.4	31.6
Tramos II y III	13 513.9	4 177.0	30.9
Tramo Atlas	422.1	233.4	55.3
Banamex	82 448.0	32 375.5	39.3
Tramo I	57 865.5	23 717.9	41.0
Tramo II	24 582.5	8 657.6	35.2
Bitel (HSBC)	30 147.7	20 518.1	68.1
Tramo I	19 142.0	14 945.7	78.1
Tramo II	10 465.9	5 572.4	53.2
Tramo III	539.8	0.0	0.0
Banorte	12 680.5	7 276.8	57.4
Tramo I	4 493.5	2 701.3	60.1
Tramo II	6 752.5	4 575.5	67.8
Tramo III	1 434.5	0.0	0.0

Esa situación se resolvió con la resolución de la SCJN a la demanda de controversia constitucional que había promovido el Ejecutivo contra la solicitud de la ASF en el sentido de que se depuraran los créditos ilegales incluidos en los PCCC. La SCJN señaló que los oficios donde la ASF hacía esas solicitudes invadían la esfera de competencia del Ejecutivo al interpretarse como “órdenes”. Hasta ahí la resolución sólo habría invalidado los oficios, pero la SCJN decidió ir más lejos y determinó dejar sin efecto, además, las auditorías llevadas a cabo por la ASF. Para justificar esa decisión, la SCJN adujo el “principio de anualidad” en las revisiones,

señalando que la ASF no estaba facultada para auditar lo sucedido en años anteriores.

Esta determinación de la SCJN, si bien legalmente inapelable ya que se trata de la última instancia, no deja de estar señalada por la sospecha y podría reflejar un conflicto de intereses. Se puede recordar que durante la revisión que llevó a cabo la ASF a la Cuenta Pública de 2003, descubrió que la SCJN había violado la ley al utilizar remanentes presupuestarios por 162 millones de pesos para financiar un fideicomiso destinado a proveer pensiones complementarias a los funcionarios superiores del Poder Judicial.

Para solventar esa observación de la ASF, la SCJN tuvo que retirar los 162 millones de pesos del fideicomiso, y reintegrarlos a la Tesorería de la Federación a finales de 2004. Además, tuvo que regresar también los 14.2 millones de pesos correspondientes a los intereses generados durante el tiempo que esos recursos estuvieron depositados, de manera irregular, en el citado fideicomiso.

Pero la situación no concluyó ahí, ya que la ASF decidió auditar el origen de los recursos depositados en los 11 fideicomisos administrados por el Poder Judicial, de los cuales, siete son administrados directamente por la SCJN. El monto de los recursos en esos fondos ascendía a fines de 2003 a 3 mil 273 millones de pesos. Cuando la ASF descubrió en uno de esos fondos otro remanente, ilegalmente desviado en el año 2000, y solicitó su reintegro a la Tesorería con todos los intereses que hubiera generado desde esa fecha, el ente auditado adujo el “principio de anualidad”, para evitar que la ASF siguiera revisando lo sucedido con todos los fideicomisos en años anteriores.

Este antecedente permite imaginar que la excesiva postura adoptada por la SCJN, al aducir el “principio de anualidad” para anular los resultados de las auditorías efectuadas por la ASF a los diferentes programas aplicados durante el rescate bancario, no fue resultado exclusivamente de un criterio jurídico, sino de un posible conflicto de intereses.

Como resultado de la citada resolución de la SCJN, los bancos sólo simularon haber atendido las observaciones de la ASF, aceptando la deducción de los PCCC, de sólo una pequeña fracción de lo observado, antes de iniciar las revisiones GEL, cuyos resultados, como ya se señaló, habían

sido pactados de antemano con el IPAB. Entre los créditos deducidos destacaron los autopréstamos de los banqueros, que no habían sido autorizados por el Comité Técnico del Fobaproa. En el cuadro 6 se puede apreciar que de los 118 mil 28 millones de pesos observados por la ASF (a valor de marzo de 2004), sólo 16 mil 442 millones fueron solventados, es decir, deducidos del valor de los PCCC, mediante el procedimiento antes descrito.

CUADRO 6
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / CRÉDITOS OBSERVADOS
POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (TOTAL)
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2004

	Total	Solventado	No solventado
Total	118 028.2	16 442.4	101 585.8
BBVA-Bancomer	57 857.8	8 508.3	49 349.5
Bancomer	53 447.4	8 508.3	44 939.1
Tramo I	46 832.9	8 508.3	38 324.6
Tramo II	6 614.5	0.0	6 614.5
BBV	4 410.4	0.0	4 410.4
Tramos II y III	4 177.0	0.0	4 177.0
Tramo Atlas	233.4	0.0	233.4
Banamex	32 375.5	5 182.7	27 192.8
Tramo I	23 717.9	3 169.4	20 548.5
Tramo II	8 657.6	2 013.3	6 644.3
Bital (HSBC)	20 518.1	900.4	19 617.7
Tramo I	14 945.7	382.8	14 562.9
Tramo II	5 572.4	517.6	5 054.8
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	7 276.8	1 851.0	5 425.8
Tramo I	2 701.3	936.0	1 765.3
Tramo II	4 575.5	915.0	3 660.5
Tramo III	0.0	0.0	0.0

En el cuadro 7 se puede ver que el valor de los PCCC en marzo de 2004, fecha que se tomó como base para el acuerdo entre el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y los bancos, ascendía a 222 mil 993 millones de pesos. A ese monto se le restaron 62 mil 805 millones de pesos, correspondientes a lo recuperado de los créditos (chequeras), quedando el valor de los nuevos bonos en 160 mil 188 millones de pesos, antes de iniciarse las revisiones GEL.

CUADRO 7
NUEVOS BONOS ANTES DE REVISIONES GEL
(MILLONES DE PESOS) VALOR A MARZO DE 2004

	Valor PCCC	Chequeras	Nuevos bonos
Total	222 993.3	62 805.4	160 187.9
BBVA-Bancomer	97 717.1	21 720.1	75 997.0
Bancomer	83 781.1	18 997.4	64 783.7
Tramo I	59 198.6	13 799.0	45 399.6
Tramo II	24 582.5	5 198.4	19 384.1
BBV	13 936.0	2 722.7	11 213.3
Tramos II y III	13 513.9	2 607.7	10 906.2
Tramo Atlas	422.1	115.0	307.1
Banamex	82 448.0	31 494.9	50 953.1
Tramo I	57 865.5	24 513.0	33 352.5
Tramo II	24 582.5	6 981.9	17 600.6
Bital (HSBC)	30 147.7	6 100.8	24 046.9
Tramo I	19 142.0	3 181.9	15 960.1
Tramo II	10 465.9	2 379.1	8 086.8
Tramo III	539.8	539.8	0.0
Banorte	12 680.5	3 489.6	9 190.9
Tramo I	4 493.5	1 208.4	3 285.1
Tramo II	6 752.5	2 111.2	4 641.3
Tramo III	1 434.5	170.0	1 264.5

CUADRO 8
CAMBIO DE VALOR DE LOS NUEVOS BONOS ANTES DE REVISIONES GEL (MILLONES DE PESOS)

	Marzo 2004	Marzo 2005
Total	160 187.9	171 770.5
BBVA-Bancomer	75 996.9	81 249.6
Bancomer	64 783.6	69 257.5
Tramo I	45 399.6	48 534.8
Tramo II	19 384.0	20 722.7
BBV	11 213.3	11 992.1
Tramos II y III	10 906.2	11 659.4
Tramo Atlas	307.1	332.7
Banamex	50 953.1	54 955.6
Tramo I	33 352.5	36 139.6
Tramo II	17 600.6	18 816.0
Bital (HSBC)	24 047.0	25 707.6
Tramo I	15 960.1	17 062.3
Tramo II	8 086.9	8 645.3
Tramo III	0.0	0.0
Banorte	9 190.9	9 857.7
Tramo I	3 285.1	3 525.8
Tramo II	4 641.3	4 961.8
Tramo III	1 264.5	1 370.1

En el cuadro 8 se observa cómo se incrementó el valor de los nuevos bonos, como resultado de la capitalización de intereses, de los señalados 160 mil 188 millones en marzo de 2004, a 171 mil 771 millones en marzo de 2005, fecha que se tomó como nueva base para hacer la sustitución final, luego de deducir algunos montos menores señalados por las revisiones GEL.

En el cuadro 9 se pueden ver los montos que se determinaron como participación de los bancos en las pérdidas (*loss-sharing*), luego de deducirse los montos menores resultado de las revisiones GEL. Así, los bancos absorbieron 42 mil 962 millones de pesos, a valor de marzo de 2005, de lo no recuperado, y quedaron los restantes 128 mil 808 millones de pesos como el costo fiscal final del programa PCCC.

CUADRO 9
BONOS DESPUÉS DE REVISIONES GEL (COSTO FISCAL FINAL)
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2005

	Nuevos bonos	Costo banco	Costo IPAB
Total	171 770.7	42 962.3	128 808.4
BBVA-Bancomer	81 249.6	20 345.5	60 904.1
Bancomer	69 257.5	17 328.7	51 928.8
Tramo I	48 534.8	12 142.3	36 392.5
Tramo II	20 722.7	5 186.4	15 536.3
BBV	11 992.1	3 016.8	8 975.3
Tramos II y III	11 659.3	2 916.9	8 742.4
Tramo Atlas	332.8	99.9	232.9
Banamex	54 955.7	13 749.7	41 206.0
Tramo I	36 139.6	9 042.3	27 097.3
Tramo II	18 816.1	4 707.4	14 108.7
Bital (HSBC)	25 707.6	6 442.1	19 265.5
Tramo I	17 062.3	4 278.3	12 784.0
Tramo II	8 645.3	2 163.8	6 481.5
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	9 857.8	2 425.0	7 432.8
Tramo I	3 525.8	1 159.8	2 366.0
Tramo II	4 961.8	1 264.8	3 697.0
Tramo III	1 370.2	0.4	1 369.8

A partir del segundo semestre de 2005, el IPAB decidió adelantar la amortización de los bonos finales, sin esperar al vencimiento pactado, que en algunos de ellos llegaba hasta diciembre de 2006. Mediante emisiones

de BPA pudo financiar esos pagos anticipados, y cerrar el año de 2005 con un remanente pendiente de pago de sólo 3 mil 705 millones de pesos. Este último monto se liquidó durante los primeros seis meses de 2006, como se puede apreciar en el cuadro 10, quedando finiquitado el endeudamiento correspondiente a los pagarés de capitalización y compra de cartera.

CUADRO 10
AMORTIZACIÓN DE LOS BONOS FINALES DEL PCCC
(MILLONES DE PESOS)

	Marzo 2005	Diciembre 2005	Junio 2006
Total	128 808.4	3 705.4	0.0
BBVA-Bancomer	60 904.1	1 204.4	0.0
Bancomer	51 928.8	0.0	0.0
Tramo I	36 392.5	0.0	0.0
Tramo II	15 536.3	0.0	0.0
BBV	8 975.3	1 204.4	0.0
Tramos II y III	8 742.4	1 198.4	0.0
Tramo Atlas	232.9	6.0	0.0
Banamex	41 206.0	0.0	0.0
Tramo I	27 097.3	0.0	0.0
Tramo II	14 108.7	0.0	0.0
Bitel (HSBC)	19 265.5	1 967.5	0.0
Tramo I	12 784.0	0.0	0.0
Tramo II	6 481.5	1 967.5	0.0
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	7 432.8	533.5	0.0
Tramo I	2 366.0	0.0	0.0
Tramo II	3 697.0	520.0	0.0
Tramo III	1 369.8	13.5	0.0

Con el fin de estimar la parte de los BPA en circulación que representan los recursos obtenidos para amortizar anticipadamente los nuevos bonos que sustituyeron a los pagarés de capitalización y compra de cartera, se realizaron los cálculos que se incluyen en el cuadro 11. Tomando como base el valor de los nuevos bonos al momento de su emisión (marzo de 2005), se le aplicaron las tasas de interés correspondientes, como si no se hubiera liquidado nada. Así, a junio de 2006, el monto de BPA que corresponde a la liquidación de los PCCC se puede estimar en 134 mil 591 millones de pesos.

CUADRO 11
ESTIMACIÓN DEL VALOR (SIN AMORTIZAR) DE LOS BONOS FINALES DEL PCCC
(MILLONES DE PESOS)

	Marzo 2005	Junio 2005
Total	128 808.4	134 591.0
BBVA-Bancomer	60 904.1	63 680.5
Bancomer	51 928.8	54 294.7
Tramo I	36 392.5	38 049.1
Tramo II	15 536.3	16 245.6
BBV	8 975.3	9 385.8
Tramos II y III	8 742.4	9 140.4
Tramo Atlas	232.9	245.4
Banamex	41 206.0	42 974.4
Tramo I	27 097.3	28 553.8
Tramo II	14 108.7	14 420.6
Bitel (HSBC)	19 265.5	20 142.6
Tramo I	12 784.0	13 366.0
Tramo II	6 481.5	6 776.6
Tramo III	0.0	0.0
Banorte	7 432.8	7 793.5
Tramo I	2 366.0	2 484.8
Tramo II	3 697.0	3 865.3
Tramo III	1 369.8	1 443.4

EL COSTO FISCAL DE LA RESOLUCIÓN DE LA SCJN QUE INVALIDÓ LAS AUDITORÍAS DE LA ASF

Si la SCJN no hubiera invalidado las auditorías practicadas por la ASF y se hubieran atendido de manera escrupulosa las observaciones efectuadas, el costo fiscal podría haberse reducido de manera notable, luego de ser deducidos los créditos irregulares que se incluyeron en los PCCC. En el caso límite de que todos los créditos observados que no pudieron ser solventados por el IPAB hubieran sido deducidos del valor de los PCCC antes de su conversión, el costo fiscal, a valor de junio de 2006, se situaría en 85 mil 202 millones de pesos menos que el registrado.

Para llegar a la cifra citada se realizaron los cálculos que se presentan a continuación, siguiendo el mismo procedimiento adoptado por el IPAB descrito en la sección anterior pero deduciendo los créditos irregulares observados por la ASF. En el cuadro 12 se presenta el valor base en marzo

de 2004, deduciendo todos los créditos observados por la ASF y no solventados.

CUADRO 12
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / CÁLCULO APLICANDO
OBSERVACIONES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
(MILLONES DE PESOS)

	Valor a marzo de 2004	No solventado	Valor base
Total	222 993.4	101 586.0	121 407.4
BBVA-Bancomer	97 717.1	49 349.5	48 367.6
Bancomer	83 781.1	44 939.1	38 842.0
Tramo I	59 198.6	38 324.6	20 874.0
Tramo II	24 582.5	6 614.5	17 968.0
BBV	13 936.0	4 410.4	9 525.6
Tramos II y III	13 513.9	4 177.0	9 336.9
Tramo Atlas	422.1	233.4	188.7
Banamex	82 448.0	27 192.9	55 255.1
Tramo I	57 865.5	20 548.5	37 317.0
Tramo II	24 582.5	6 644.4	17 938.1
Bitel (HSBC)	30 147.8	19 617.8	10 530.0
Tramo I	19 142.0	14 563.0	4 579.0
Tramo II	10 465.9	5 054.8	5 411.1
Tramo III	539.8	0.0	539.8
Banorte	12 680.5	5 425.8	7 254.7
Tramo I	4 493.5	1 765.3	2 728.2
Tramo II	6 752.5	3 660.5	3 092.0
Tramo III	1 434.5	0.0	1 434.5

En el cuadro 13, que se puede comparar con el cuadro 7, se calcula el valor de los bonos iniciales que sustituyeron a los PCCC. Suponiendo que lo recuperado corresponde a los créditos no observados por la ASF, dicho valor se hubiera situado en 58 mil 602 millones de pesos, monto muy inferior a los 160 mil 188 millones, realmente registrados. Aunque el supuesto utilizado es extremo, no resulta inadecuado, ya que la mayor parte de los créditos observados carecían de garantías y resultaban prácticamente irre recuperables.

En el cuadro 14, que resulta comparable con el cuadro 8, se presenta una estimación de lo que hubiera sucedido con esos bonos, entre marzo de 2004, fecha de su emisión, y marzo de 2005, fecha de determinación de la participación en pérdidas y, por tanto, del costo fiscal final.

CUADRO 13
PAGARÉS DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA / CÁLCULO APLICANDO
OBSERVACIONES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
(MILLONES DE PESOS)

	Valor base	Chequeras	Nuevos bonos
Total	121 407.4	62 805.4	58 602.1
BBVA-Bancomer	48 367.5	21 720.1	26 647.4
Bancomer	38 842.0	18 997.4	19 844.5
Tramo I	20 874.0	13 799.0	7 075.0
Tramo II	17 967.9	5 198.4	12 769.5
BBV	9 525.5	2 722.7	6 802.9
Tramos II y III	9 336.9	2 607.7	6 729.2
Tramo Atlas	188.7	115.0	73.7
Banamex	55 255.2	31 494.9	23 760.3
Tramo I	37 317.0	24 513.0	12 804.1
Tramo II	17 938.1	6 981.9	10 956.2
Bital (HSBC)	10 530.0	6 100.8	4 429.3
Tramo I	4 579.1	3 181.9	1 397.2
Tramo II	5 411.1	2 379.1	3 032.1
Tramo III	539.8	539.8	0.0
Banorte	7 254.7	3 489.6	3 765.1
Tramo I	2 728.2	1 208.4	1 519.8
Tramo II	3 092.0	2 111.2	980.8
Tramo III	1 434.5	170.0	1 264.5

CUADRO 14
CAMBIO DE VALOR DE LOS NUEVOS BONOS / CÁLCULO APLICANDO OBSERVACIONES
DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (MILLONES DE PESOS)

	Marzo 2004	Marzo 2005
Total	58 602.1	62 860.4
BBVA-Bancomer	26 647.4	28 488.6
Bancomer	19 844.5	21 214.9
Tramo I	7 075.0	7 563.5
Tramo II	12 769.5	13 651.4
BBV	6 802.9	7 273.7
Tramos II y III	6 729.2	7 193.9
Tramo Atlas	73.7	79.8
Banamex	23 760.3	25 586.8
Tramo I	12 804.1	13 874.0
Tramo II	10 956.2	11 712.8
Bital (HSBC)	4 429.3	4 735.2
Tramo I	1 397.2	1 493.7
Tramo II	3 032.1	3 241.5
Tramo III	0.0	0.0
Banorte	3 765.1	4 049.8
Tramo I	1 519.8	1 631.2
Tramo II	980.8	1 048.5
Tramo III	1 264.5	1 370.1

En el cuadro 15 se presentan los cálculos finales de la distribución de pérdidas entre los bancos y el IPAB. Aplicando la misma distribución que hubo en la realidad (véase cuadro 9), el costo fiscal final podría haberse situado en sólo 47 mil 336 millones de pesos.

CUADRO 15
BONOS DESPUÉS DE REVISIONES GEL (COSTO FISCAL FINAL) / CÁLCULO APLICANDO
OBSERVACIONES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
(MILLONES DE PESOS)
VALOR A MARZO DE 2005

	Nuevos bonos	Costo banco	Costo IPAB
Total	62 860.6	15 524.4	47 336.2
BBVA-Bancomer	28 488.7	7 132.6	21 356.1
Bancomer	21 214.9	5 308.8	15 906.1
Tramo I	7 563.5	1 892.2	5 671.3
Tramo II	13 651.4	3 416.6	10 234.8
BBV	7 273.8	1 823.8	5 450.0
Tramos II y III	7 193.9	1 799.8	5 394.1
Tramo Atlas	79.9	24.0	55.9
Banamex	25 586.9	6 401.7	19 185.2
Tramo I	13 874.1	3 471.4	10 402.7
Tramo II	11 712.8	2 930.3	8 782.5
Bital (HSBC)	4 735.1	1 185.8	3 549.3
Tramo I	1 493.6	374.5	1 119.1
Tramo II	3 241.5	811.3	2 430.2
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	4 049.9	804.3	3 245.6
Tramo I	1 631.2	536.6	1 094.6
Tramo II	1 048.5	267.3	781.2
Tramo III	1 370.2	0.4	1 369.8

Con el fin de completar el análisis y efectuar una estimación del costo fiscal en junio de 2006, se incluye el cuadro 16, el cual es comparable con el cuadro 11. Se calcula el cambio de valor que hubiera sucedido con los nuevos bonos si no se hubiera adelantado su liquidación. Así, el costo fiscal actual se situaría en 49 mil 389 millones de pesos.

Finalmente, en el cuadro 17 se compara el costo fiscal de los PCCC realmente asumido por el IPAB, 134 mil 591 millones de pesos, a valor de junio de 2006, con los 49 mil 389 millones que hubieran resultado si se deducen los créditos irregulares detectados por la ASF. La diferencia son los 85 mil 202 millones de pesos citados al inicio de esta sección.

CUADRO 16. ESTIMACIÓN DEL VALOR (SIN AMORTIZAR) DE LOS BONOS FINALES DEL PCCC / CÁLCULO APLICANDO OBSERVACIONES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (MILLONES DE PESOS)

	Marzo 2005	Junio 2005
Total	47 336.2	49 389.3
BBVA-Bancomer	21 356.1	22 330.1
Bancomer	15 906.1	16 631.5
Tramo I	5 671.3	5 929.5
Tramo II	10 234.8	10 702.0
BBV	5 450.0	5 698.6
Tramos II y III	5 394.1	5 639.7
Tramo Atlas	55.9	58.9
Banamex	19 185.2	19 938.5
Tramo I	10 402.7	10 961.8
Tramo II	8 782.5	8 976.7
Bital (HSBC)	3 549.3	3 710.9
Tramo I	1 119.1	1 170.1
Tramo II	2 430.2	2 540.8
Tramo III	0.0	0.0
Banorte	3 245.6	3 409.8
Tramo I	1 094.6	1 149.6
Tramo II	781.2	816.8
Tramo III	1 369.8	1 443.4

CUADRO 17. ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE LOS BONOS FINALES DEL PCCC / CÁLCULO APLICANDO OBSERVACIONES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (MILLONES DE PESOS) VALOR A JUNIO DE 2006

	Costo asumido	Costo teórico	Diferencia
Total	134 590.9	49 389.2	85 201.7
BBVA-Bancomer	63 680.4	22 330.0	41 350.4
Bancomer	54 294.7	16 631.5	37 663.2
Tramo I	38 049.1	5 929.5	32 119.6
Tramo II	16 245.6	10 702.0	5 543.6
BBV	9 385.8	5 698.5	3 687.2
Tramos II y III	9 140.4	5 639.7	3 500.7
Tramo Atlas	245.4	58.9	186.5
Banamex	42 974.4	19 938.5	23 035.9
Tramo I	28 553.8	10 961.8	17 592.0
Tramo II	14 420.6	8 976.7	5 443.9
Bital (HSBC)	20 142.6	3 710.9	16 431.7
Tramo I	13 366.0	1 170.1	12 195.9
Tramo II	6 776.6	2 540.8	4 235.8
Tramo III	0.0	0.0	0.0
Banorte	7 793.5	3 409.8	4 383.7
Tramo I	2 484.8	1 149.6	1 335.2
Tramo II	3 865.3	816.8	3 048.5
Tramo III	1 443.4	1 443.4	0.0

Como se puede ver, la resolución de la SCJN que invalidó las auditorías efectuadas por la ASF y que dio así la razón al Ejecutivo en su controversia constitucional le costó al pueblo mexicano 85 mil 202 millones de pesos. Lo más grave, como se dijo en secciones anteriores, fue que esa decisión estuvo signada por un posible conflicto de intereses de la propia SCJN.

Existe un argumento adicional de la Secretaría de Hacienda en el sentido de que si ese monto se hubiera cargado a los bancos, como correspondía si se hubiera aplicado la ley de manera escrupulosa, podría haber desestabilizado al sistema bancario. Este argumento es falso, ya que si se acumulan las utilidades netas obtenidas por los cuatro bancos beneficiarios entre 2003 y junio de 2006, y se actualizan a precios de hoy, se encuentra que acumularon un monto ligeramente mayor a los citados 85 mil millones de pesos.

┆ LAS TAREAS PENDIENTES

Es un hecho que la vía legal ha sido debilitada para tratar de reducir el excesivo costo fiscal del rescate bancario como resultado de la resolución de la SCJN que impide seguir revisando lo sucedido en años anteriores. Sin embargo, quedan tareas pendientes en las cuales debería insistir la nueva legislatura.

La primera se refiere a la necesidad de fincar responsabilidades a los funcionarios que le impusieron al pueblo mexicano esta enorme deuda.

Como punto de partida se debe atender la solicitud de la ASF a la Secretaría de la Función Pública (SFP) para que investigue por qué se dejaron perder las 62 acusaciones penales iniciadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) sobre diversas conductas delictivas durante el rescate bancario, “las cuales consistieron principalmente en que los acreditados de los bancos obtuvieron créditos por medio de datos falsos sobre el monto de activos y pasivos de una entidad o persona física o moral y con ello provocaron un quebranto o perjuicio patrimonial para el banco; así mismo, los consejeros, funcionarios y/o empleados de las instituciones de banca múltiple, a sabiendas de que dichas operaciones traerían como consecuencia el quebranto o perjuicio al patrimonio de la institución, autorizaron los créditos”.

La Cámara de Diputados debe hacer suyo el requerimiento de la ASF donde señala que:

Con motivo de las 31 prescripciones de la acción penal, los 8 sobreseimientos y la abstención en la presentación de la querrela; en términos de lo dispuesto en el artículo 37, fracción XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de la Función Pública debe conocer e investigar las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestando para tal efecto la colaboración que le fuera requerida.

Y luego agrega:

Así también la actuación de los ministerios públicos, de la CNBV, de los interventores gerenciales de los bancos, de los órganos internos de control del Ejecutivo Federal, de la Procuraduría Fiscal de la Federación, de la Procuraduría General de la República y demás actores, deberán ser evaluados para deslindar las responsabilidades, tanto en la fundamentación y motivación de las diversas denuncias y querrelas, como en la responsabilidad de aquellos servidores públicos que dejaron prescribir las acciones correspondientes.

La segunda tarea es la relativa a la investigación de las quitas y condonaciones realizadas por el IPAB a grandes empresas deudoras y la revisión de todo el proceso de administración y venta de activos en poder del Instituto. Es necesario esclarecer el proceso de deterioro de los bienes y activos, los contratos otorgados a empresas para la administración de créditos y de bienes muebles e inmuebles, así como los principales beneficiarios en las ventas realizadas por el IPAB.

La tercera tarea pendiente para la nueva legislatura se refiere a un verdadero asunto de justicia: la creación de una Comisión de la Verdad con pleno poder no sólo para que aclare todo lo sucedido durante la gestación de la crisis de 1995 y durante la aplicación del rescate bancario, sino también para que imponga una

sanción moral y en su caso determine las sanciones económicas y penales que se requieran. El veredicto de la Comisión de la Verdad ayudará a prevenir a la sociedad para que no se vuelva a endosar al pueblo mexicano una deuda tan cuantiosa y, sobre todo, tan injusta, tan llena de impunidad.

REFERENCIAS

- Auditoría Superior de la Federación (ASF): Informe de Resultados sobre la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2000, t. III, vol. 2.
- : Informe de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, 2001, t. III, vol. 3.
- : Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública, 2002, t. III, vol. 2.
- Contaduría Mayor de Hacienda (CMH): Revisiones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, México, septiembre de 1998.
- Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa): Estimación de los Pasivos del Fobaproa en Diciembre de 1998. (Esta información estuvo disponible en una página de internet, ahora desaparecida.)
- Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB): Informe de las Transacciones Reportables, México, marzo de 2000.
- : Informes anuales de 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003.
- MACKEY, Michael W.: *Informe sobre la evaluación integral de las operaciones y funciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro y la calidad de la supervisión de los programas del Fobaproa de 1995 a 1998*, México, julio de 1999.
- : *Fobaproa, Lista consolidada de transacciones reportables*, México, julio de 1999.
- MORENO PÉREZ, Juan: “El problema del Fobaproa: Elementos para entenderlo y posibles alternativas para su solución”, en *El Cotidiano*, núm. 92 (UAM), México, noviembre-diciembre de 1998.
- : “El petróleo y el Fobaproa”, en *La Jornada*, México, 12 de abril de 2000.
- : “Las secuelas del rescate bancario y la necesaria reforma fiscal”, en Pascual García Alba *et al.* (comps), *El nuevo milenio mexicano*, t. 3, México, Ediciones y Gráficos Eón / UAM, 2004, pp. 181-214.

MORENO PÉREZ, Juan y Rosa Albina Garavito Elías: “El rescate bancario: la otra guerra sucia”, en *Revista Memoria*, núm. 187, México, septiembre de 2004.

Partido de la Revolución Democrática (PRD): *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional / Alternativas para impedirlo*, México, 15 de julio de 1998.

Poder Ejecutivo Federal: Criterios Generales de Política Económica para 1996, 1997 y 1998.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público: *Fobaproa: La Verdadera Historia*, México, julio de 1998.

Fobaproa: el costo del rescate bancario, volumen II
fue impreso en julio de 2009 en Offset Universal, S.A.
Calle 2 núm. 113, Col. Granjas San Antonio, México, D.F., tel. 5581 7701,
bajo el cuidado de Rodrigo Castellanos Fajardo.
Tiraje: mil ejemplares

