

Librería

De: "Terrela" <apalma@terrela.com>
Para: <miguelangel@granadoschapa.com>
Enviado: Jueves, 07 de Septiembre de 2006 01:18 p.m.
Adjuntar: BdoGlz-A Transparencia en el rescate 042006.pdf; LIC Artículo 122 Fobaproa.doc
Asunto: opacidad y rendición de cuentas....

Estimado Miguel Angel:

Anexo a este mensaje una estudio muy importante del Dr. Bernardo González-Aréchiga, con quien compartí por casi dos años (hasta su renuncia en Abril de 2003) asientos en la Junta de Gobierno del ipab (así, con minúsculas!!!). Se lo envió ya que los argumentos presentados en él reflejan el acomodo a la opacidad y la consecuente impunidad en los temas de fideicomisos "privados", en forma palmaria el denominado Fobaproa y ante los recientes acontecimientos en un opaco fideicomiso.

La argumentación de las autoridades fiscalizadoras del Ejecutivo (Secodam y luego SFP) en su momento argumentaron que no podría hacerse una auditoría por parte de ellas al Fobaproa por ser ésta una entidad privada (no obstante lo establecido en el Artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito que le dió vida). Sin embargo al mismo tiempo, siempre se pretendió hacer creer que las obligaciones (los famosos pagarés Fobaproa) lo eran de la Nación por el sólo hecho de haber sido avaladas por funcionarios públicos...por fin, ¿era un fideicomiso público (luego entonces auditable!) o un fideicomiso privado (luego entonces no avalado por el Estado!)?.

Parece que una constante en estos asuntos esta siendo representada por la suprema corte de justicia al encontrarle salida a los atorones de "los otros" (que se parecen a los personajes de la serie televisiva "Lost"....muy reales pero invisibles!!!...y luego entonces impunes).

Le saludo con admiración y respeto.

Adalberto Palma Gómez



Strategy and Corporate Governance

Adalberto Palma Gomez

APERTURE, S.C.

Senior Partner

apalma@terrela.com

tel: (52-55)9172-2500

adalbertopalma@hotmail.com mobile: (52-55)5100-0573

Add me to your address book...

Want a signature like this?

4.8 Cuando conocí la horrible noticia y sus circunstancias empecé a tener la presencia de una figura difusa de mi amigo, durante muchos días pensé obsesivamente en el color metálico del mar de Acapulco y mi amigo hundiéndose en él deseando extinguir su vida en la profundidad.

4.9 Otro recuerdo marítimo de esa época es mi breve retiro en Punta Serena. Es un hotel que está arriba de un farallón en las costas de Colima. Por alguna razón misteriosa, a la playa de abajo se le llama de los Ángeles Locos. Algunos valientes se atreven a bajar a tomar baños de mar. El mar es tan bravo, arremolinado e imprevisible que, según dicen, el riesgo de ahogarse o de fracturarse ambas piernas por torzón es muy alto. Deseoso de conservar mi integridad física, permanecí estoico durante muchos días observando desde una terraza los tonos del mar, tomando unos tragos y construyendo "horizontes vitales".

4.10 Ya era hora de prever mi futuro: Había cumplido 62 años. "No era ningún chiquillo". Después de algunas aventuras cívicas y hasta en la política, regresé a mi despacho y me fue muy bien. Mi despacho fue siempre una especie de mujer fiel a la que uno abandona durante una época para posteriormente regresar y encontrarla dispuesta a apapacharlo. En casi todos los sentidos estaba en un buen momento. Tras haber perdido, sucesivamente, varios amores, ahora tenía una pareja estable que me había acompañado a Punta Serena. Sin embargo, seguía sintiendo los efectos de esa mordedura viperina que produce la política a todo aquel que se ha expuesto a ella. La actividad



**Transparencia en el Rescate Bancario:
¿Problemas de Agencia, Corrupción,
Imperfecciones de Mercado o Captura
Regulatoria?**

Bernardo González-Aréchiga

**Mesa: Transparencia y corrupción en
privatizaciones y rescates.**

**Foro: Debatiendo las Fronteras entre
Estado, Mercado y Sociedad.**

**Conferencia sobre Corrupción y
Transparencia.**

Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.
Auditorio de la Coordinación de Humanidades.
México, D.F. 23-25 de Marzo de 2006.

Índice del documento:

- I. Introducción.
- II. Crisis y rescate bancario.
- III. Premisas para la discusión.
- IV. Determinantes del costo de la crisis y su distribución.
- V. Problema de corrupción, imperfecciones de mercado y captura regulatoria.
- VI. Efectos de la corrupción y la captura regulatoria.
- VII. Interpretaciones sobre el costo y la distribución de la crisis.
- VIII. Algunas conclusiones.
- IX. Anexo: Cuestionario para entender la crisis y el rescate bancario.
- X. Bibliografía.

9.34 Los resultados oficiales de las elecciones fueron favorables al PRI. La ciudad de México no cobró conciencia de inmediato. Las huelgas de hambre de varios panistas y sobre todo la alianza entre el PAN y la oposición de izquierda empezaron a provocar interés y luego inquietud. Bartlet logró dividir a los opositores y el episodio terminó con una secuela muy destructiva para la legitimidad del régimen.

la Comisión Federal Electoral

9.35 El 6 de julio de 1988, unos amigos y yo estuvimos observando los acontecimientos en la capital y nos dimos cuenta, hablando con la gente, que Cárdenas iba a arrasar. El candidato oficial Carlos Salinas no tenía oportunidad. Al anochecer, nos presentamos en Gobernación, donde ya había una multitud exigiendo que se publicaran los resultados preliminares. Entramos a la sala del ~~Consejo Electoral~~ en el anexo del Palacio Covián, ahí permanecimos expectantes hasta que nos enteramos que “habían tirado el sistema”. Subimos en tropel por las escalinatas de mármol, gritando: ¡Viva la democracia! ¡Viva Cuauhtémoc! Centenares esperamos inútilmente al ~~Secretario~~ Bartlett, que nunca salió. Las cosas pudieron haber llegado a un extremo peligroso. En el ~~Consejo~~ *la Comisión* se respiraba una gran tensión. Jaime González Graff, mi amigo que estaba tomando notas para sus artículos y ensayos, me dijo: “el día de mañana, o Bartlet encuentra una excelente excusa o tendrá que renunciar”. No necesitó hacer ninguna de las dos cosas. El poder que ejercía el gobierno sobre los medios y la mentalidad de los súbditos, impidieron un estallido de rebeldía.

Transparencia en el Rescate Bancario: ¿Problemas de Agencia, Corrupción, Imperfecciones de Mercado o Captura Regulatoria?

Bernardo González-Aréchiga¹

1. Ahí donde el ojo ve borrosamente ya hay una especie de muerte...
2. Casi todos los hombres fundan su escepticismo respecto a una cosa en una fe ciega en otra.

Georg Christoph Lichtenberg (1742-1799)

I. Introducción:

La tesis central de este documento es que se requiere mayor transparencia tanto sobre la crisis bancaria como sobre las estrategias de contención y la reforma financiera pero también que la transparencia por si misma es insuficiente. Se requiere un análisis cuidadoso sobre los agravantes de la crisis y sobre los factores que determinaron la distribución de costos entre accionistas, deudores, usuarios de servicios financieros, y la sociedad (por medio del costo fiscal).

El dictamen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de junio de 2005 que resuelve la controversia constitucional entre el Ejecutivo Federal y la Auditoría Superior de la Federación (ASF), que depende del Congreso de la Unión, propició que las autoridades financieras anunciaran el fin del rescate bancario. Con el término de todos los procesos deliberativos asociados con el rescate bancario, llegó el momento de la transparencia y de la rendición de cuentas. Es un momento crítico.

En este contexto, es oportuno el planteamiento de esta Conferencia sobre corrupción y transparencia en privatizaciones y rescates. También es adecuado el planteamiento de enmarcar el análisis en el contexto de las fronteras entre Estado, Mercado y Sociedad.

En este trabajo se establece un marco que permite confrontar dos hipótesis sobre la resolución de la crisis bancaria. Por un lado, se ha planteado que el problema del alto costo de la crisis bancaria no fue fundamentalmente un problema de corrupción sino un “problema de agencia” en que las autoridades financieras incumplieron el mandato de procurar la estabilidad financiera, hacer cumplir la ley, crear un entorno equitativo para la interacción entre intermediarios y entre intermediarios y la sociedad. El incumplimiento de ese mandato podría haber sido causado por el débil apoderamiento, escasas facultades de las autoridades financieras y de instituciones débiles o por otras causas. Es decir, pudo ser resultado de un mandato sin medios y sin instituciones adecuadas, o el aprovechamiento inadecuado de medios e instituciones suficientes.

¹ Todas las interpretaciones y conclusiones de este trabajo deben atribuirse solamente al autor y de ninguna manera al Tecnológico de Monterrey. El autor agradece los comentarios de Pedro Torres y el apoyo de Sally González Tijerina y Guillermina Benavides en la investigación.

cabeza. En junio de 1986, pasé del dicho escrito al hecho político. En los círculos de "La Jornada" me dio por defender al PAN en Chihuahua, lo cual era un acto herético en el ambiente de izquierda del periódico. Se acercaban las elecciones para gobernador y había el temor de un fraude electoral. Carlos Payán, director entonces de La Jornada, me retó a que fuera a Chihuahua e hiciera una crónica

9.33 La ciudad de Chihuahua estaba muy politizada y en los opositores había un sentimiento alegre de cohesión. Un grupo de amigos hicimos el papel de observadores. Constatamos que en la capital, los opositores estaban unidos: empresarios, clérigos, militantes del PAN, maestros del PSUM, como Antonio Becerra, un precursor. Todo el mundo estaba en contra de la imposición. El PRI y el presidente querían a su candidato Baeza (un ex-panista) en contra del panista Francisco Barrio. A pesar de que muchos intelectuales, como Octavio Paz, Enrique Krauze etc. le pidieron a De la Madrid una elección limpia, el presidente ordenó a Manuel Bartlett, Secretario de Gobernación el fraude. Lo justificó con el patriotismo; había que salvar a Chihuahua y a México de la nexión con los Estados Unidos. Me impresionó la gallardía de los chihuahuenses, que surgía con vigor inédito, como un plantío de trigo en un páramo reseco. Vi operar la maquinaria priísta que barría aquella riqueza naciente con eficacia escalofriante. El aire de Chihuahua olía a perversidad. Era la perversidad del sistema a la que se referían los propios priístas.

Esta primera hipótesis también considera que se generó un grave problema de agencia en la operación de los intermediarios financieros (entre accionistas, entre accionistas y administradores, entre intermediarios y deudores) acentuado por las imperfecciones de mercado y un severo problema de rezago regulatorio. En esta primera interpretación, el peso de la corrupción fue reducido en términos del sector público aunque pudo haber sido más significativo en el sector privado. Esta tesis parecería resumir los planteamientos de autoridades financieras en las recientes comparecencias en el Congreso de la Unión.

Por otro lado está la hipótesis contraria en que se explica la profundidad y costo de la crisis por la extensión de la corrupción, especialmente la “captura regulatoria” a la hora de decidir la privatización bancaria, definir las reglas financieras y de diseñar las acciones del Estado para confrontar la crisis. El término “captura regulatoria” se refiere a la influencia indebida de grupos de interés en la definición de las reglas del juego en los sectores regulados. En esta visión, los problemas de agencia (distintos a la corrupción) no fueron los determinantes principales.

Estas dos visiones son irreconciliables y generan posiciones opuestas sobre la credibilidad de las instituciones y sobre el grado en que los problemas de fondo han sido resueltos. A pesar de su significancia, estas hipótesis no han sido evaluadas. También generan recomendaciones diametralmente opuestas sobre lo que hay que hacer para evitar nuevas crisis. La realidad es que falta información objetiva y no sabemos con suficiente certeza cuál fue el peso probable de los distintos elementos. Peor aún, las hipótesis no se han planteado con claridad.

Si bien es cierto que existe una gran cantidad de información pública sobre la crisis y sobre el rescate, también lo es que esta información tiende a ser agregada y no permite dar respuesta confiable a las preguntas sobre agravantes de la crisis y sobre los factores determinantes de la distribución de los costos. Es un hecho que las autoridades financieras han cerrado sistemáticamente la puerta a la transparencia sobre el rescate bancario². A pesar de esto, la falta de información detallada no se puede considerar como una “prueba” de la hipótesis de la corrupción y la “captura del estado”.

Hay muchos documentos sobre la crisis, pocos de ellos confrontan abiertamente el tema de la corrupción. Muchos la suponen. Los estudios parciales no permiten armar el rompecabezas. En este documento se exploran ocho posibles determinantes que son:

1. Vulnerabilidad a choques financieros.
2. Problemas de agencia del Estado.
3. Corrupción administrativa en el Estado.

² Ricardo Salgado, director jurídico del IFAI en una entrevista reciente afirmó: "En este tiempo hemos visto quiénes han sido los que han atacado las resoluciones (del IFAI): el IPAB y Hacienda, principalmente. El 50 por ciento de los amparos que tenemos son de bancos". Además agregó que "El 50 por ciento de los amparos que tenemos son de bancos que fueron incorporados a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del IPAB, ellos son los que les dijeron 've y ampárate'". A pesar de esta resistencia, el Poder Judicial determinó que las resoluciones del IFAI no pueden ser impugnadas por el Gobierno ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal. El criterio lo estableció el Décimo Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa.

9.29 Un mes después leí el ensayo de Octavio Paz: *Escombros y semillas*, en el que daba cuenta de la aparición milagrosa del pueblo de México, mucho más comprometido consigo mismo que con sus autoridades. Paz, con la intuición que lo caracterizó, preveía que ya estaban presentes en nuestra población los gérmenes de la vida democrática.

9.30 Fue en esos años que empecé a escribir en el periódico "La Jornada" (antes había publicado en "Novedades", "Unomásuno" y "Expansión"). Mi padrino fue Miguel Ángel Granados Chapa, Director del periódico. Había sido mi pasante de abogacía en una época remota. Se desplazó hacia el periodismo, donde cosechó un gran éxito.

9.31 Andrés Manuel estaba en el Instituto de Protección al consumidor como uno de los directores y como un personaje clave en el desarrollo de la Institución el día del terremoto. Formó brigadas para ir a atender a la gente y un sistema de llamadas de emergencia. El terremoto produjo en él la misma consternación y desconcierto que en la mayoría de los capitalinos.

He notado que

9.32 A raíz del terremoto y gracias a la sacudida se había provocado la crisis económica, la causa de la democracia empezó a levantar

4. Captura regulatoria del Estado.
5. Problemas de agencia dentro del sector financiero.
6. Corrupción (fraude) entre deudores y funcionarios bancarios.
7. Imperfecciones de mercado.
8. Debilidad de medios de defensa de los usuarios.

No propone una solución a estos dilemas, se propone en cambio un marco conceptual para evaluar el peso relativo de los determinantes anteriores. También se revisan algunos estudios de la crisis a partir del marco propuesto para derivar algunas conclusiones preliminares.

Es importante saber qué ocurrió y cómo ocurrió. Esto ayudará a aplicar soluciones adecuadas a los problemas correctos. También permitirá evitar que se invente una historia de la crisis y del rescate bancario.

II. Crisis y rescate bancario:

La crisis y el rescate bancario en México han tenido un costo muy alto para el país. El Banco Mundial ha estimado recientemente que el costo de la crisis alcanzó 135 mil millones de dólares, equivalente al 25% del PIB en términos del costo fiscal directo e indirecto. Esta cifra se compone de 112 mmd por el rescate y 23 mmd de costos asociados a la provisión de liquidez y financiamiento, canje de bonos y pérdida de reservas internacionales. La Auditoría Superior de la Federación ha estimado este costo en 1,260 miles de millones de pesos. El monto total no es muy distinto del promedio de las crisis bancarias en otros países, medido como porcentaje del producto.

Se ha estimado que un costo adicional de 8 a 12% del PIB como actividad económica perdida en un periodo de 3 a 6 posteriores a la crisis³.

En el proceso, 47 bancos se fusionaron en 18, de los cuales solo 4 se mantuvieron al final de la crisis. El sector, contrario a la intención declarada de la política de privatización al inicio de la década de los 90, quedó en manos de instituciones extranjeras.

Hay muchos documentos sobre la crisis cambiaria y la crisis bancaria y sobre el rescate⁴. El lector interesado podrá encontrar múltiples versiones de los hechos y múltiples interpretaciones sobre las causas iniciales y las razones del incremento en los costos. Aquí solamente se presentan algunos elementos generales que permiten entender su profundidad.

³ Conviene citar algunos de los hallazgos del trabajo de Michel Walton en el sentido que las crisis afectan adversamente no solo el PIB sino también la distribución de la renta. El efecto agregado de un menor ingreso y una mayor concentración lleva a aumentar la pobreza. Cuando las crisis ocurren en sectores críticos, como es el caso del sector financiero, la crisis puede generar concentración en servicios que condiciona los patrones de participación y crecimiento económico futuro.

⁴ Ver Luis Rubio, Andrés Manuel López Obrador, Sidney Wientraub, Marcelo Ebrard, Francisco Gil Díaz y Agustín Carstens, Jaime Ros, Fernando Montes-Negret, Guillermo Ortiz, Jorge Francisco Moncada y Mario Alberto di Constanzo, José María Núñez Murillo, Bernardo González-Aréchiga. Por supuesto conviene ver documentos de FOBAPROA, IPAB, ASF, el informe de la auditoría de Michael W. Mackey.

México y se dejó impunes a los corruptos para evitar problemas internos. Ustedes dirán: *"Hubiera sido muy raro que ante todo esto nuestra pasividad fuera eterna" y no fue.*

de 1985
El 9.27 Los terremotos del 19 de septiembre sacudieron tanto al patrimonio urbano como a la conciencia de los capitalinos. Las autoridades no supieron qué hacer. El presidente tardó dos días en reaccionar. Dio instrucciones de que se "minimizaran" los datos de destrucción, que abarcaban a miles de edificios, y las cifras de muertos y heridos, que se acercaban a los cien mil. Hasta donde se puede saber, el gobierno no provocó el terremoto, las autoridades actuaron como si fueran culpables. La parálisis dio lugar a una autogestión popular sin precedente alguno.

9.28 En mi caso, el terremoto tuvo efectos decisivos. No me vi afectado en lo personal ni en cuanto a mis propiedades. Mis hijos, que vivían en la colonia Roma, una de las más castigadas por la calamidad, salieron indemnes. Pasaron por el horror de ver cómo se desplomaban dos o tres edificios en una manzana contigua. La nube de polvo duraría casi una semana. El hedor de muerte en los lugares de los peores derrumbes se mantendría casi un mes. Mis hijos y yo nos sumamos a las miles de brigadas que salían a apoyar a los rescatistas y a las víctimas.

Las crisis financieras fueron un suceso común en las décadas de los años ochenta y noventa. Muchas de ellas impulsadas por crisis cambiarias (como el caso de México) o por efectos de contagio por crisis en otros países. Desde 1970 se han registrado más de 117 crisis sistémicas y 51 crisis no sistémicas o situaciones cercanas a una crisis sistémica, en 93 países⁵. Algunos países sufrieron más de una crisis en ese lapso. La atención a estas crisis está sujeta a un proceso de contención, administración y reforma que está bien tipificado en la literatura. José de Luna-Martínez resume el proceso en las siguientes ocho etapas:

1. Contención de los riesgos sistémicos.
2. Establecimiento de una unidad integral para la resolución de la crisis.
3. Reconocimiento de las pérdidas.
4. Reducción de los activos deteriorados (compra de créditos incumplidos).
5. Recapitalización de los bancos.
6. Reestructura de deuda corporativa y de hogares.
7. Fortalecimiento de la regulación prudencial y la regulación.
8. Administración y venta de activos adjudicados.

En el caso de México, las primeras etapas (de 1995 a 1999) fueron realizadas por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) y posteriormente por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB o Instituto). Cabe resaltar que el IPAB nació con tres tipos de funciones: ordinarias, estructurales o de Estado y derivadas. Las funciones ordinarias son proteger el ahorro bancario con un monto limitado y contribuir a fortalecer el sistema de pagos. Las funciones estructurales o de Estado son las de terminar las operaciones iniciadas por FOBAPROA, asumir la titularidad de las intervenciones realizadas por la Comisión Nacional Bancaria (CNB) y ejecutar nuevas intervenciones en caso de crisis recurrentes. Finalmente, las funciones derivadas son las de administrar la deuda y vender créditos, bienes adjudicados y derechos litigiosos.

Volvamos a FOBAPROA. El Fondo aplicó de 1995 a 1998 tres programas principales. El primero fue el Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) por el cual el Fondo adquiría cartera vencida a los bancos comerciales con reducciones en su capital neto para sanear sus finanzas a cambio de que los accionistas inyectaran recursos frescos. Los créditos adquiridos por FOBAPROA fueron administrados por los mismos bancos. Cuatro bancos lograron sobrevivir con este apoyo: Banamex, Bancomer, Bital y Banorte.

El PCCC fue el programa central del FOBAPROA. Los bancos que incumplieron los compromisos de capitalización por los accionistas o exhibieron irregularidades administrativas o caídas graves en su capital neto, fueron intervenidos para ser liquidados o vendidos.

El segundo programa fue a intervención a bancos con graves irregularidades legales o administrativas o con severa descapitalización. Los peores bancos del sistema cayeron en este proceso de banca intervenida. Este fue el caso de BANCRECER, UNION y CREMI. El tercer programa fue la liquidación de bancos insolventes.

⁵ Cita del trabajo de Caprio y Klingebiel (2003) por G. Hoggarth y J. Reidhill.



9.25 Mi microbiografía: diré que durante los años de De la Madrid continué en mi despacho en bonanza. No estaba ciego, mi conciencia no se había extinguido, me di cuenta del empeoramiento de las condiciones de vida de la gente, de cómo finalmente se restauraba el neoporfirismo, esa invención que mezclaba en forma sabia el autoritarismo con la autorización para explotar a los demás (a nombre del liberalismo) y la entrega progresiva de nuestro país a los intereses de los Estados Unidos, más allá inclusive de lo que nos exigían.

9.26 Es asombroso que cuando vibra una conciencia, otras conciencias sin ninguna interrelación personal están vibrando en la misma sintonía. Así, miles o millones de personas comenzamos a reconocer que nuestra lealtad pasiva hacia el régimen, en el fondo era una inmoralidad y una estupidez. Al inicio de los tiempos difíciles, nuestros gobernantes, en lugar de rectificar, se endurecieron. Establecieron una política consistente en garantizar la libertad de explotar a los demás para atraer inversiones. En sacrificar el interés nacional para que los Estados Unidos estuvieran contentos y nos pudieran seguir prestando. Los recursos no se orientaron al gasto social porque no existía una identificación con la masa de pobres y porque se suponía que estaban acostumbrados a aguantar. Se utilizó para proteger a los más ricos para que no sacaran su dinero de

El resultado de este proceso fue mixto. Los beneficios fueron significativos. Se logró contener el riesgo sistémico preservando el funcionamiento del sistema de pagos. También se logró preservar una parte de la banca privada y se sentaron las bases para una nueva regulación financiera, más robusta, transparente y eficaz. Con esta base, se logró atraer nuevos inversionistas al sector financiero. Finalmente, es significativo que ningún ahorrador perdió sus ahorros.

Estos logros tuvieron consecuencias no deseadas también significativas. La solución fue lenta y tuvo un alto costo fiscal e institucional. En el proceso se beneficiaron de manera indebida y no intencionadamente a algunos deudores y a algunos accionistas bancarios. Tal vez por estas consecuencias no deseadas, la solución ha sido poco transparente y ha propiciado desconfianza generalizada en el proceso. El costo estructural más significativo es que la nueva banca está dominada por extranjeros.

En los últimos diez años ha habido avances importantes. El sector financiero es mucho más sólido. Cuenta con niveles adecuados de capitalización, reglas contables comparables a las de otros países. La calidad de la supervisión financiera ha mejorado y se dispone de herramientas de detección temprana de riesgos a la estabilidad y la insolvencia financiera. Se cuenta con regulación de mejor calidad. Aunque conviene avanzar en estas materias, se ha mejorado la coordinación entre autoridades y se han reducido el ámbito de discrecionalidad.

Por el lado del seguro de depósito y la resolución de crisis bancarias, se ha mejorado la transparencia y la gestión de la deuda así como la administración y liquidación de activos. La inclusión de vocales independientes (aunque no se ha logrado plenamente en mi juicio), lejos de ser un error de la legislación representa un avance potencial importante para la transparencia y la rendición de cuentas del IPAB. En síntesis, se ha reducido significativamente la probabilidad de ocurrencia de nuevas crisis bancarias y ha caído el costo esperado de una contingencia de esta naturaleza. A pesar de sus limitaciones, el IPAB constituye un avance institucional significativo sobre el FOBAPROA.

También debe señalarse en contrapeso permanente de la ASF sobre las autoridades financieras y sobre el resto del Ejecutivo Federal.

Los avances anteriores han estado marcados por el conflicto. Algunos procesos de revelación de información han sido interrumpidos más allá de lo que establece la Ley de Acceso a la Información Pública, como son el respeto a los derechos de terceros, la espera a la conclusión de los procesos deliberativos y las limitaciones para evitar comprometer la estabilidad financiera del país. De hecho, muchos de los litigios se han generado en el esfuerzo de autoridades para frenar la transparencia.

Efectivamente, un elemento importante de la crisis es la gran cantidad y diversidad de litigios generados por ella. Por el lado privado, si bien es cierto que no hay cifras definitivas, se puede estimar que se presentaron cerca de 50,000 juicios mercantiles para lograr la adjudicación de garantías, conseguir la evicción de deudores y tomar posesión de bienes inmuebles, lograr el pago de los avales.

cincuentas para ser una ciudad de automóviles. Esta vocación basada en la imitación extralógica de los Estados Unidos había despreciado la necesidad del transporte colectivo y privilegiado las avenidas y circuitos para el traslado de coches de los capitalinos.

9.22 *En la época de López Portillo renació la vida pública en el país. López Portillo más liberal que su antecesor, dio oportunidad a que los capitalinos pudieran expresarse, manifestarse y aceleró los procesos de cambio en la conciencia pública y en su expresión oral y escrita.*

9.23 Andrés Manuel empezó a sentir como todos nosotros, los efectos de la decadencia del sistema. Hacia adentro se volvió poco a poco un contestatario y un opositor. En su exilio capitalino empezó a hervirle la sangre al tabasqueño. Trabajaba para un gobierno en el que cada vez creía menos.

9.24 “Me di cuenta que De la Madrid y sus tecnócratas, no estaban haciendo cosas que valieran la pena”. Además mis hermanos Pepin y Pio me iban a ver a mis oficinas y me picaban la cresta... Y leía por todas partes cómo iba creciendo la agitación, cómo aparecía en todo el país... Me amargó mucho cómo fracasó la campaña de renovación moral... Un buen día me pregunté ¿por qué carajos sigo en el PRI?

También el proceso estuvo marcado por los amparos. Los cuatro bancos sobrevivientes que participaron en el Programa de Compra de Cartera y Capitalización (PCCC) se ampararon en contra del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB o Instituto) para evitar la realización de auditorías a la cartera de créditos. Los mismos bancos se ampararon contra la Auditoría Superior de la Federación (ASF) con el fin de evitar la ejecución de instrucciones para reducir el valor de los pagarés y de las garantías otorgadas por el Gobierno Federal.

Adicionalmente, diez bancos (incluyendo los cuatro bancos del PCCC) se ampararon contra el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) para evitar que las Autoridades Financieras revelaran información sobre los programas de rescate. El propio IPAB interpuso amparos contra la ASF y el IFAI.

Finalmente, el Ejecutivo Federal presentó una controversia Constitucional en contra de la ASF (parte del Poder Legislativo) por las instrucciones a la Secretaría de Hacienda y al IPAB por la Auditoría Superior para reducir el valor de los pagarés de los bancos participantes en el PCCC.

La Controversia Constitucional fue resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en junio de 2005. En un voto de 8 ministros contra 3, que garantiza la obligatoriedad de la sentencia y sus fundamentos para cualquier proceso judicial posterior, la Corte resolvió tanto el caso de los oficios de la ASF a las Autoridades Financieras como algunos aspectos centrales del desempeño de FOBAPROA y de las acciones del IPAB. Los elementos centrales de esa sentencia son⁶:

1. Invalida instrucciones de ASF para reducir los pagarés y los avales del Gobierno Federal a favor de los bancos del PCCC.
2. Reconoce el derecho de los bancos para mantener en sus términos las operaciones pactadas con FOBAPROA en los mismos términos. También establece que los bancos pueden optar por el nuevo programa del IPAB.
3. Reconoce a los bancos invariabilidad de contratos, pagarés y garantías negociadas por ellos.
4. Establece que sólo se pueden modificar las obligaciones por medio del artículo Quinto Transitorio de la Ley para la Protección del Ahorro Bancario (LAPB).
5. Acota la posibilidad de reducir el costo por medio de la aplicación del citado artículo transitorio ya que:
 - a) Las auditorías previstas por la LPAB son las de Michael Mackey, a pesar de sus grandes limitaciones.
 - b) Se pueden incorporar los hallazgos de las revisiones realizadas por el IPAB que fueron pactadas con los bancos.
 - c) Establece que reducir el pagaré no conlleva la reducción del aval del Gobierno.
6. Concede a FOBAPROA la más amplia facultad discrecional para establecer y modificar los términos y condiciones de los apoyos.

⁶ La referencia completa puede encontrarse en www.scjn.gob.mx.

9.20 Andrés Manuel llegó a la Ciudad de México con su esposa y pequeños hijos, cuando apenas despuntaba el régimen de De la Madrid y pasó en la ciudad trabajando con Clara Júsidman en el Instituto de Protección al Consumidor los siguientes 4 años. Clara, que es amiga común de Andrés Manuel y del que esto, con tantas dificultades escribe, le pidió autorización a Carlos Salinas, Secretario de Programación y Presupuesto de De la Madrid, quien era "cabeza de sector" para contratar a Andrés Manuel. Andrés trabajó con gran enjundia, pero dotaba siempre a sus tareas de una especie de intención política. Además fue cobrando cada vez mayor autonomía. Andrés se fue a vivir de nuevo al sur de la Ciudad de México con Rocío y con sus pequeños hijos.

9.21 *La ciudad se había transformado radicalmente desde la época en que él la había vivido como estudiante. En la época de López Portillo fue administrada por el Profesor Carlos Hanq González, quien la semidestruyó para poder implantar una retícula de ejes viales: una obra multimillonaria, que consumió 98 mil millones de pesos y que dejó endeudada a la Ciudad por el resto de su existencia. El crecimiento de la capital no se había dado en forma ordenada o inteligente. Aumentaban las presiones de los pobladores por vivienda, luz, agua, drenaje, recolección de basura. Se habían pasado en menos de 20 años, de 3 millones a 7. La construcción de los ejes viales había acabado con gran parte de las avenidas tradicionales para ampliarlas. El Distrito Federal estaba planeado desde los*

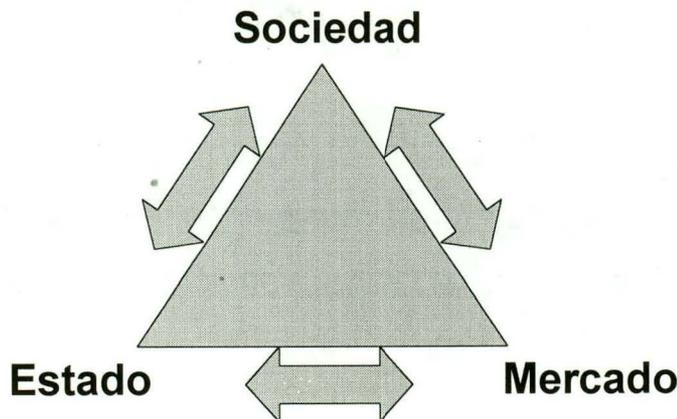
7. Esto orilla al IPAB a aceptar virtualmente todos los créditos registrados por los bancos en el PCCC así como la valuación fijada por ellos para la venta a FOBAPROA. Esto implica mantener en el precio los intereses moratorios y aceptar los créditos litigiosos y el programa de incentivos.

Con este dictamen la SCJN prácticamente cerró el rescate y sanciona muchos de las acciones de FOBAPROA que fueron cuestionadas a lo largo de los años. Desde mi punto de vista, este dictamen limita la rendición de cuentas y la transparencia. También limita el contrapeso de la ASF al ejecutivo federal.

III. Premisas para la discusión.

Las crisis financieras son integrales y tienen un carácter profundamente redistributivo. Efectivamente, la crisis se manifiesta en conflictos entre órganos del Estado (autoridades financieras, congreso, cortes), los mercados financieros y intermediarios, y los usuarios de servicios financieros (ahorradores, deudores, usuarios de servicios de transferencia de fondos) y la sociedad en general. Surgen conflictos entre los tres grupos de actores.

Crisis bancaria como rompimiento de balance entre actores



Las crisis financieras reflejan una falla del Estado en su regulación, capacidad de supervisión, operación de controles y mecanismos de compensación, sistema de resolución de controversias, capacidad de hacer cumplir el Estado de Derecho, capacidad de conducir un proceso balanceado para la generación de políticas públicas que rijan la operación de los mercados.

También fallan los Mercados. La crisis mexicana, como posteriormente en el caso de empresas como Enron y Worldcom, exhibió el inadecuado funcionamiento de los consejos de administración, los comités de crédito, los procesos de registro y revelación contable, la

de la frontera, sólo porque estos personajes se plegaban con beneplácito a la política económica de Washington.

9.18 *Me dirán ustedes que todo esto era una expresión de decadencia. Así era, pero no de la nación, sino de la monarquía. Se estaba acabando la justificación que, por décadas, había sido el crecimiento económico (con injusticia social) y la estabilidad política (sin democracia). De cualquier manera, la pérdida de rumbo del gobierno y la disminución del poder y de la imagen del presidente-monarca nos produjo una depresión que ha durado el mismo tiempo que nuestra decadencia económica. El efecto de esta depresión, fue propiciar el despertar de una conciencia contestataria primero y posteriormente opositora. Al principio reducida y regional, luego generalizada y nacional.*

9.19 *En los años setentas, Jorge Ibarguengoitia escribió algo así: "es cierto que el PRI se impone en cada elección, el pueblo actúa como una masa corrupta que espera siempre dádivas del poderoso y dispuesta a recibir cualquier cosa a cambio de su voto". Al final de los ochentas, estas expresiones nos hubieran resultado injustas. La gente no se contentaba con regalos menores. Es cierto que quedaban "cuencas" de votantes que podían ser llevados en camiones de redilas a votar y todavía había muchos que aceptaban tortas de queso de puerco, camisetas con el logo del PRI, con algún lema de sus publicistas, pero muchísima gente, miles, millones, empezaron a exigirle cuentas al PRI.*

función de la contraloría. Este fracaso en los mecanismos de control fue mucho más allá del ámbito de las empresas individuales y se hizo extensivo a los auditores externos, las calificadoras de valores, los analistas financieros y los mecanismos de revelación de las bolsas de valores en México y en el exterior.

El ejemplo extremo de este fracaso fue la autorización por la Comisión Nacional Bancaria a los intermediarios para desviarse de las reglas de valuación y registro contable por medio de lo que se denominó “ventajas regulatorias”. Esto permitió revelar información contable a inversionistas minoritarios y contrapartes que no revelaba la situación real de los intermediarios. Esto generó un daño patrimonial a inversionistas que debe contabilizarse como parte del costo de la crisis.

IV. Determinantes del costo de la crisis y su distribución.

Una vez desatada la crisis financiera, el pago de los quebrantos se deben distribuir entre distintos actores. Las crisis son redistributivas. Las grandes pérdidas que ocasionan se distribuyen entre accionistas de los intermediarios financieros, la deuda pública, los deudores, los usuarios de servicios financieros, la economía general. En aquel momento, el monto total de los ahorros estaba garantizado y este grupo no contribuyó a cubrir el monto de las pérdidas totales; actualmente, el IPAB cubre solamente 400,000 Unidades de Inversión por depositante (cerca de un millón y medio de pesos).

El proceso para asignar las pérdidas de la crisis a distintos actores económicos es largo, contestable y difícilmente controlable. En este contexto, los diversos actores buscan transferir a otros los costos de la crisis. En países con reglas claras y procesos bien estructurados, es limitado lo que un conjunto de actores puede hacer para transferir a otros estos costos. En países con instituciones poco transparentes y un estado de derecho débil, los actores poderosos pueden trasladar a otros agentes porciones importantes de los costos que, en teoría deberían absorber.

La corrupción es un mecanismo para dar cause a la transferencia de costos de la crisis al Estado o a otros actores. Esta observación requiere de comentarios complementarios. Efectivamente, la corrupción puede ser muy eficaz para transferir los costos, pero no es el único medio para buscar ese fin. Por otro lado, el trabajo de Hellman, Jones y Kaufman ha mostrado que las distintas formas de corrupción pueden generar efectos distintos sobre la dimensión misma de la crisis y sobre su impacto sobre actores particulares.

Con estas observaciones en mente, conviene identificar de manera amplia cuáles son los determinantes de la redistribución de los costos y del importe mismo de la crisis. En este trabajo de mencionan, de manera reducida los ocho determinantes siguientes:

1. Vulnerabilidad a choques financieros.
2. Problemas de agencia del Estado.
3. Corrupción administrativa en el Estado.
4. Captura Regulatoria del Estado.
5. Problemas de agencia dentro del Sector Financiero.
6. Corrupción (fraude) entre deudores y funcionarios bancarios.

9.15 En segundo lugar, conforme avanzó la demanda democrática, la teoría no se limitó a una región del país, sino a toda la nación. Cuando Cárdenas parecía estar a punto de ganar la presidencia, De La Madrid consideró que el pueblo no estaba preparado para perder la paternal firmeza del PRI y que el shock cultural resultaría peor que la propia conquista. No era patriótico permitirlo.

9.16 Es probable que el peor error político de De la Madrid haya sido el acorralar y expulsar de modo virtual del partido a los componentes de la Corriente democrática, Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. Esta separación indeseada por parte de los herejes, dio lugar a que se cumpliera la tan proclamada condición para el fin del PRI y el juicio de la transacción a la democracia una ruptura interna. Este error de De la Madrid fue refrendado con otros. Echó mano de todos los recursos para frenar la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988.

9.17 En otra versión del fraude patriótico, ordenó (hay que reconocer la valentía) que se desconectara el sistema de cómputo cuando los primeros conteos evidenciaban que Cuauhtémoc ganaba de modo abrumador. Lo sorprendente es el candor de De la Madrid que, muchos años después, aceptó haber dado la instrucción de "hacer caer al sistema", Lo anterior provocó una tardía crítica del conocido The New York Times, acusando de hipócritas a los gobiernos de su país por haber auspiciado, durante décadas, que los presidentes mexicanos realizaran sus picardías y aplastaran la democracia al sur

7. Imperfecciones de Mercado.
8. Debilidad de medios de defensa.

Cada uno de ellos puede descomponerse en componentes más finos.

Origen de los Costos de la Crisis

Destrucción de riqueza		Accionistas
		Acreedores
Caída de valor de activos	Mermas a la recuperación	Cartera vencida
		Devaluación de colaterales
		Venta de créditos
	Redefinición del costo de los créditos	Grandes deudores
		Pequeños deudores
Cuasi-rentas pagadas por los usuarios		Comisiones excesivas
		Rendimientos no competitivos
		Tasa activa excesiva
		Reducción de calidad de servicio
Pérdida de PIB		Reducción de demanda agregada
		Inversiones no realizadas
		Efecto de volatilidad

Antes de atender a cada uno de ellos, es conveniente señalar cuál es el origen de los costos. Los principales componentes son destrucción de riqueza para accionistas bancarios y acreedores de los bancos. Muchos de ellos perdieron totalmente su patrimonio. Un segundo componente es la caída del valor de los activos (minusvalía) de accionistas y acreedores en instituciones que no quiebran. Se ven afectados por la cartera vencida, la devaluación de colaterales y garantías de los créditos, el bajo ingreso por venta de créditos y bienes adjudicados. Aquí existe en principio una gran diferencia entre las pérdidas para pequeños y grandes deudores, resultado de la renegociación y la aplicación de los programas de deudores que implicaban un costo a las instituciones.

Un tercer componente es la extracción de cuasi-rentas a los usuarios de servicios financieros como respuesta competitiva a la pérdida de ingresos y depreciación de activos por los factores anteriores. Este fenómeno ha sido muy extendido en México e involucra comisiones excesivas, rendimientos no competitivos, tasas reales negativas para pequeños depositantes y reducción de la calidad de servicios.

El cuarto gran componente, que estimamos entre 8 y 12% del PIB, es pérdida de producto por la crisis como resultado de la contracción de la demanda agregada, la postergación o clausura de proyectos de inversión y el efecto adverso de la volatilidad en las decisiones de consumo e inversión.

amenazó por vía de la Contraloría, a legiones de corruptos. Como quien levanta una porra, los afectados acudieron a él, no para coaccionarlo sino para convencerlo de que, dado que el país estaba quebrado, “no era el momento” de dividir a la clase política con problemas sutiles. El presidente renunció a la renovación impulsada, no sin antes obligar a los burócratas a hacer miles de declaraciones. Usó la Contraloría para amedrentar a los funcionarios menores. (Salinas la usaría para vengarse de sus enemigos internos).

9.13 *En materia política, el crack que le tocó administrar produjo en él sentimientos de inseguridad. Después de una tímida apertura en 1983, por la que “autorizó” que se pudieran perder las elecciones municipales en el norte del país, lo cual fue inevitable, ya no permitió ningún lujo en materia de modernización política.*

9.14 *De hecho, desarrolló la teoría y la práctica del fraude patriótico. Esta doctrina, que sería llevada a extremos sublimes en el sexenio de Salinas, fue desarrollada por De La Madrid en dos momentos históricos. El primero se efectuó en el norte, ante la amenaza del PAN de ganar algunas elecciones para gobernador. De La Madrid sintió que había que impedirlo sosteniendo que “la caída de la franja norte en manos panistas” podría propiciar la anexión de varios estados a Norteamérica, lo cual era injustificable, sin embargo, decidió corregir la voluntad ciudadana robando las elecciones.*

Estas son las fuentes originarias de costos pero tienen su incidencia final en siete grandes categorías.

Incidencia del costo de la Crisis

Costo fiscal	Causantes
	Beneficiarios de acción pública
	Empleados públicos
Costo a accionistas	Dominantes
	Pequeños
Costo a deudores	
Costo a acreedores	
Costo a usuarios	
Costo a intermediarios financieros sobrevivientes	
Costo económico general	

El costo de la crisis puede incidir al final de cuentas sobre las finanzas públicas, los accionistas, los deudores, los acreedores de los intermediarios financieros, los usuarios de servicios financieros, la rentabilidad y valor de los intermediarios financieros sobrevivientes y el costo económico residual.

Los mecanismos para transmitir costos de una categoría a otra son importantes. Los programas de deudores, por ejemplo, reducen parcialmente el costo a los deudores de las tasas de interés altas características del ajuste macroeconómico que sigue a la crisis y lo transmiten como costo fiscal y (en algunos casos) costo a accionistas y a intermediarios financieros sobrevivientes. Por medio de uso de información privilegiada o ejercicio de poder de mercado, inversionistas grandes de los intermediarios financieros pueden salir antes que los pequeños y les pueden transferir una porción mayor de los costos del quebranto.

La corrupción de funcionarios bancarios puede permitir a los deudores recibir quitas mayores a la que correspondería en condiciones normales y a los acreedores recibir pago antes de la liquidación para saltar el orden de prelación prevista en las leyes. La corrupción también podría llevar a que el Estado acordara liquidar a los accionistas las acciones de un banco a un precio muy superior a su valor esperado. Vamos a explorar otros casos más adelante.

En algunos de los ejemplos anteriores, la transferencia de pérdidas de un actor a otro se acompaña de una destrucción neta de valor. Ese es el caso de un funcionario financiero que recibe un pago para aceptar como pago de un crédito un activo que tiene un valor mucho

hasta el punto de hundir al país en una "crisis" de la que todavía no sale. Veinte años después continuamos hablando de crisis. Desde entonces, no hemos podido crecer, en materia económica, ni siquiera un punto por encima del índice demográfico. En otras palabras, la crisis se volvió endémica, una forma de vida en lugar de un episodio desagradable.

9.11 *Estoy seguro que De La Madrid, hubiera sido un buen Secretario de Hacienda, fue un presidente borroso. Yo lo he tratado de manera superficial y conozco sus talentos, nunca los pudo traducir para cumplir la altísima responsabilidad que le tocó. Aunque él lo niegue, fue el introductor en México de lo que Hobsbawm llama la teología neoliberal. Su punto positivo radicó en el orden que impuso a las finanzas públicas que habían sido arrastradas al peor caos por los dos presidentes anteriores. Ninguna de sus medidas correctivas dieron, finalmente, un resultado saludable. Las brutales devaluaciones que impuso, la inflación que se mantuvo durante su régimen y el recorte de los gastos sociales fueron medidas muy impopulares y a la postre ineficaces.*

9.12 *Otra aportación de De la Madrid fue la renovación moral de la sociedad. De ella nos ha quedado un mudo testigo, el edificio de cristal verde y dimensión monumental, en Avenida Insurgentes, donde se aloja la Contraloría de la Federación, una versión contemporánea de la inquisición española, dañina como aquella, menos eficaz y pintoresca. Cuando De la Madrid intentó hacer respetable la función pública,*

menor al adeudo. En esta situación gana el deudor por reducir el adeudo más allá de un valor actuarialmente justo, gana el funcionario un pago ilegal, pero el banco pierde valor que pudo haber sido cubierto por el deudor original. Como resultado se abulta la pérdida de los accionistas o, con mayor probabilidad, se abulta la deuda pública.



En síntesis, al asignar los costos de la fuente a los actores que soportan la minusvalía o la deuda, los costos se redistribuyen. Esta redistribución es mayor cuando se presentan problemas de corrupción, pero también cuando hay problemas de agencia, influencia, imperfecciones de mercado, debilidad de medios de defensa de algunos actores.

V. Problemas de corrupción, imperfecciones de mercado y captura regulatoria.

Para analizar los mecanismos de transferencia de los costos vamos a adoptar un marco de referencia segmentado para cuatro situaciones distintas. Primeramente, para analizar las fallas en la relación entre Estado y Mercado vamos a tomar en consideración los conceptos de agencia, corrupción administrativa y “captura regulatoria”⁷.

La falla del Estado en relación con el Mercado, genéricamente denominado “captura del estado” ocurre por **Corrupción Administrativa** que resulta de pagos privados a funcionarios públicos para distorsionar la forma en que se aplican de reglas y políticas; por la **Captura Regulatoria** que es la influencia sobre el proceso de formación de leyes,

⁷ Esta literatura ha sido desarrollada en trabajos como el de Joel S. Hellman, Geraint Jones y Daniel Kaufman. Se puede ver también aportaciones de Oleksiiy Omelyanchuk, Mark Schankerman y Slavica Uzelac. Estos trabajos se dedican principalmente a las economías en transición de Europa del Este. En Michael Walton se puede ver una descripción general de su posible aplicación al caso mexicano.

se la entregué al ~~Secretario~~ del Gobernador sin esperar a que me atendiera... Antes de conocer la reacción de González Pedrero, salí del ~~Estado~~ y antes, para que no hubiera dudas, hice publicar mi renuncia en un periódico... Salí rumbo a Palenque, me despedí de mis papás y me dirigí sin hacer el menor ruido a la capital...



9.8 *De la Madrid fue electo como expresión del narcisismo de López Portillo. Se parecía mucho a don Pepe: criollo, con apellidos dobles, vestía bien, provenía de una familia porfirista severamente dañada por la revolución, era maestro de ~~Derecho~~ y conocía de finanzas con más profundidad que su antecesor.*

9.9 *De ~~La Madrid~~ decidió ser distinto de don Pepe. En lugar de los impulsos redentoristas y el porte enérgico y atlético de su padrino, fue voluntariamente gris, casi sin relieve, fiel a su esposa, como si quisiera pasar desapercibido. Nunca tuvo popularidad y le tocó lidiar con el desplome del sistema.*

inadvertido.

9.10 *En efecto, el sistema neotlatoani, una vez apagados los resplandores de López Portillo, entró abiertamente en la oscuridad del último tiempo. Años más tarde, De la Madrid escribió que él había cambiado el rumbo de la nación, estaba en lo cierto. No sólo aprovechó la trayectoria de ritmo decreciente, sino que la aceleró*

normas y reglamentos, y por **Otros Problemas de Agencia** que inhiben el sano desempeño del Estado. Vamos a ver cada uno de ellos.

La **Corrupción Administrativa** ha sido muy estudiada. Puede tomar muchas formas incluyendo: soborno, extorsión, tráfico de influencias, fraude, malversación de fondos, patrocinio, uso de información privilegiada para beneficio individual, y contribución no legal a campañas políticas. Dos definiciones clásicas aclaran el sentido del término. Para Nye es el “comportamiento que se desvía de las responsabilidades formales de la función pública”. Para Werlin, la corrupción ocurre cuando “el interés privado o de grupo que reta al interés público” (*Partisanship that challenges statesmanship*). Se trata de la forma “sucía” de influencia que tal vez sea también la más vulnerable. Para Hellman, Jones y Kaufmann refleja el grado en que actores privados especialmente empresas privadas influyen el proceso de transición para sus propios fines

La **Captura Regulatoria** es una forma muy profunda de afectar el funcionamiento del Estado. Sucede desde dentro y se reviste de legitimidad procedimental pero desvía recursos e incentivos. Se convierte en un serio obstáculo para la equidad y el desarrollo. Su efecto es muy dañino ya que promueve el menosprecio por la legalidad y el Estado de Derecho, ya que cumplir la ley no hace sino desviar cada vez más los fines del gobierno.

La **Captura Regulatoria** puede darse vinculada a la corrupción o exenta de ella. Esta distinción es crucial. En primera instancia, la influencia en la definición de las reglas del juego puede darse a través de pagos ilegales, contratación de servicios profesionales, favores y otras contraprestaciones a legisladores o a funcionarios públicos.

Tal vez la forma más grave de **Captura Regulatoria** y que es más difícil de evitar es la que ocurre no asociada a la corrupción. Esto puede ocurrir de dos formas: **Influencia y Fallas de Agencia**. La **Influencia** (a la que podríamos también denominar “influencia sin contrapeso”) es la capacidad de empresas y otros grandes actores para incidir sobre la formación de las reglas del juego, sin necesidad de acceder a pagos privados a funcionarios y reguladores, haciendo uso de su tamaño, los vínculos de propiedad con el Estado y la interacción frecuente con funcionarios.

La segunda forma de **Captura Regulatoria** sin corrupción directa ocurre con **Fallas de Agencia** resultantes de asimetría de información y de problemas de acción colectiva. Esto ha sido reconocido desde el trabajo de Stigler en 1971 y Peltzman en 1976. El proceso político que da por resultado la formación de normas contestado de manera diferenciada por diferentes actores políticos. Muchos intereses son sobre representados mientras que intereses críticos no aparecen con suficiente fuerza en el proceso. Esto ocurre particularmente cuando los beneficios de una regulación se concentran en un número reducido de jugadores mientras los costos están dispersos. En este caso podrían darse manifestaciones de apoyo muy fuertes y manifestaciones de rechazo débiles o aún inexistentes aún cuando el resultado global de la decisión podría ser negativo para la colectividad. Estos son elementos críticos del proceso de formación de políticas públicas.

9.5 El experimento de transparencia tropical duró sólo nueve meses. Me imagino que ahí aprendió la necesidad de hilar finamente sus cálculos respecto de sus adversarios. El impulso democrático que generó fue temprano y eficaz, no era suficiente para contrabalancear a los grupos que se oponían a él.

9.6 Andrés Manuel dejó por segunda vez a Tabasco. Su formación política se había fraguado en las campañas electorales de Rovirosa y de Pellicer había ido madurando y saturándose a conciencia social y de mística en los 6 años que vivió con los Chontales. Su intento de reformar al PRI en Tabasco resultó fallido, de ninguna manera inútil, porque lo hizo conocer la urdimbre íntima del partido oficial y porque lo desvinculó afectivamente del sistema. Fue una experiencia madurativa: Es verdad que nada enseña más que las derrotas.

9.7 Andrés, aún hoy recuerda el incidente con gran claridad. González Pedrero lo designó Oficial Mayor de Tabasco para compensar su "renuncia" al PRI. "Acepté..." en apariencia, fui a las oficinas (de la Oficialía Mayor del gobierno) que eran de las más lujosas, era obvio; ¡ahí podría hacer una gran fortuna! Yo estaba decidido a no darle oportunidad a González Pedrero a que me hiciera presión para que me quedara. Tomé nota de cómo estaban las cosas en la oficina y pregunté, cuál de los empleados era el que tenía mayor rango y que conocía aquello... Le dije que regresaría en la tarde y me fui al Palacio de Gobierno. Escribí cuidadosamente una carta de renuncia y



Los retos del Estado frente al Mercado no acaban con la Corrupción Administrativa y con la Captura Regulatoria, existe una gama enorme de retos a la integridad y a la eficacia que pueden resumirse bajo el concepto de **Problemas de Agencia**. Esta categoría es muy importante ya que aparece en los estudios sobre la crisis financiera y el rescate bancario en México como uno de los principales determinantes.

Como ya se mencionó al inicio del documento, se denomina **Problema de Agencia** a la situación en que el actor en que reside el poder (en este caso la sociedad) no puede actuar de manera directa y lo tiene que hacer por medio de un tercero al que "manda" o "encomienda" la ejecución de tareas en su nombre. El "mandante" que puede ser un funcionario electo, funcionario público designado o un legislador debe actuar como "agente" a nombre de la sociedad para cumplir sus fines.

Los fines de la sociedad pueden ser preservar la estabilidad financiera, mantener el estado de derecho, llevar de manera ordenada las acciones del sector financiero, sentar condiciones de equidad para las relaciones entre intermediarios y usuarios del sector financiero. El problema reside en que, independientemente de los objetivos de la sociedad, los agentes (funcionarios y reguladores) tienen los suyos propios. La sociedad confronta el reto de asegurar que el agente satisfaga los objetivos que le fueron encomendados antes de buscar los suyos propios. Cuando predominan los intereses del agente sobre los de la sociedad que lo nombra y lo remunera, no hay claridad en el mandato o no se da un esfuerzo real de cumplir la encomienda, se presenta un **Problema de Agencia**.

La lista de **Problemas de Agencia** que surgen en distintos contextos es muy grande. En este caso basta con citar diez de ellos algunos son generales otros muy específicos. En Su conjunto definen a mi juicio el problema de manera suficiente en el caso de mandatos para autoridades financieras:

1. Débil apoderamiento a autoridades financieras. Es decir, se encomienda una función para la que no cuentan con medios y poderes suficientes para cumplir. Algunos causantes de esta incapacidad pueden ser: la debilidad estructural, la falta de protección a funcionarios que evita acepten confrontaciones con agentes poderosos, la falta de claridad del mandato con excesiva discrecionalidad y la falta de recursos necesarios.

trapacerías de los alcaldes y sus compinches. El PRI cobró una vitalidad insospechada. Pero las cosas no se quedaron así, inmediatamente los alcaldes y sus aliados empezaron a hacer “representaciones” con el gobernador. Arguyeron que desde tiempos inmemoriales el PRI funcionaba bien de manera más tranquila y que los intentos modernizadores de Andrés Manuel, a quien consideraban un agitador comunista de instintos cubanos, atentaban contra una institución con un orden natural o inclusive sobrenatural, y simplemente señalaban: *“con todo respeto, señor Gobernador, no estamos dispuestos a aceptar”*.

9.4 Tengo la impresión que el experimento de Andrés se pareció al que intentó don Carlos Madrazo a escala nacional en 1965, cuando era Jefe del PRI. Los efectos en los dos experimentos fueron semejantes. El reformador fue descalificado por las “fuerzas vivas” y quienes los habían nombrado se arrepintieron, en ambos casos, y decidieron separarlos. González Pedrero fue presionado para que corriera a Andrés, igual que lo había hecho Díaz Ordaz cuando le pidió la renuncia a Carlos Madrazo. Es interesante observar que los grupos opresores se habían ido organizando sin molestar a nadie ni aparecer en los periódicos. Esos grupos siniestros existían en cada uno de los estados y por supuesto a nivel nacional también. Don Gustavo había “renunciado” a Madrazo veinte años antes, González Pedrero “renunció” a Andrés Manuel en 1983. De inmediato lo nombró Oficial Mayor de su gobierno. Era una forma de controlarlo y extinguir su prestigio entre las bases priístas.

2. Administración incompetente.
3. Esfuerzo insuficiente (*shirking*).
4. Sesgo por tamaño ("too big to fail").
5. Nepotismo y favoritismo con grupos y personas.
6. Resistencia administrativa a cambios estructurales (*empire building*).
7. Defensa a ultranza de posiciones de poder.
8. Conflicto entre múltiples objetivos que no pueden ser satisfechos de manera simultánea. Esto es particularmente pernicioso cuando la función objetivo para seleccionar cuáles de los objetivos se deben privilegiar en la acción pública, no compartida entre los funcionarios y sus mandantes (la sociedad). En el caso de la crisis bancaria se contraponen muchos objetivos entre los que están: estabilidad, legalidad, reducción del costo fiscal, evitar riesgos sistémicos, proteger el sistema de pagos, protección a los usuarios de servicios financieros y la profanidad y rapidez de la reforma reglamentaria.
9. Fallas como regulador y supervisor por la existencia de información asimétrica entre intermediarios y autoridades o entre deudores y autoridades así como la competencia desigual en mercados imperfectos.
10. Conflictos de interés o fallas en el desempeño de funciones macroeconómicas básicas que inciden sobre el funcionamiento y la estabilidad del sector financiero asociados con aspectos fiscales, cambiarios y monetarios. Es decir, cuando las autoridades tienen funciones múltiples incurrir en problemas de agencia y se vuelven vulnerables a presiones de actores económicos y de la sociedad. Esto es cierto cuando conviven procesos complejos como crisis cambiaria, contagios por crisis financieras, volatilidad local e internacional, alto riesgo país, etcétera.

La lista anterior es importante y compleja. Pone de manifiesto que la sociedad no solo debe ser vigilante y exigente, también tiene que ser juiciosa al encomendar a sus funcionarios tareas que guarden proporcionalidad con los elementos que les otorga para cumplirlas. La responsabilidad debe darse por los dos lados.

No pueden convivir encomiendas claras con medios pobres, ni grandes poderes sin transparencia y rendición de cuentas. Las faltas de proporcionalidad generan **Problemas de Agenda** si no es que **Corrupción Administrativa y Captura Regulatoria**. Nuevamente los retos del Estado frente al Mercado deben verse de manera sistémica.

El catálogo de retos y posibles fallas en la relación en los Mercados y entre los Mercados y la Sociedad es igualmente complejo⁸. En este trabajo se resumen en tres grandes áreas que son **Desvío de Activos y Beneficios** (que se conoce en la literatura en inglés como *tunnelling*), el **Saqueo** o despojo (traducción del concepto *looting*) y **Otros Problemas de Agencia**.

⁸ Muchos autores han contribuido a esta literatura desde el trabajo seminal de Ronald Coase en 1937. Son importantes las contribuciones de Stigler 1971, Peltzman 1976, la sistematización de Laffont y Tirole 1993. Trabajos recientes han contribuido al análisis empírico de fallas y la documentación empírica con autores como Shleifer, Vishny, La Porta y López-de-Silanes, Johnson.

comités municipales, en su mayoría, en manos de caciques vinculados con el sindicato petrolero. Casi todos se corrompían y se enriquecían sin darle dolores de cabeza al gobernador; al contrario, lo recibían en sus giras como a una deidad. Le ofrecían los más amplios agasajos según sus gustos y vicios. El sistema se compensaba porque el gobernador los dejaba disfrutar en paz en sus ínsulas. No les exigía cuentas y los protegía cuidadosamente en cuanto se iban. No fuera cosa que algún calumniador los acusara de haber saqueado al municipio hasta la extenuación. Si el PRI funcionaba bien así, la administración pública funcionaba pésimo porque el incremento de raterías generaba desorden, despilfarro, desadministración y otros problemas. González Pedrero comprendió que había que modificar al PRI y escogió a Andrés Manuel (en ese año cumplió 30) para ser el gestor del proyecto.

9.3 Andrés Manuel tomó muy en serio la tarea. Estudió a detalle la composición del PRI en cada municipio. Arrancó con un impulso temprano, muy a su estilo y sin alharaca. En menos de cuatro meses había cambiado las bases del PRI. Del sistema de comités municipales, dominado por caciques, se pasó al de las secciones, integrado "por las bases". De esta manera, surgieron personajes populares, anteriormente marginados, que empezaron a ejercer nuevos liderazgos. Organizó talleres de capacitación para dirigentes y se cercioró que las asambleas funcionaran de modo democrático. Una verdadera revolución en la amazonia política de Tabasco. En pocas semanas creció la base popular y comenzó a fiscalizar y denunciar las

El **Desvío de los Activos y Beneficios** (*tunnelling*) se puede dar por tres vías. La primera es la transferencia de valor de bancos e instituciones financieras pequeñas hacia bancos grandes. Esto ocurre como resultado de la falta de competencia en los mercados financieros de dinero, cambios, crédito y el uso del sistema de pagos.

La segunda vía es la transferencia de valor de los accionistas minoritarios hacia los accionistas mayoritarios; es decir, por transacciones financieras que discriminan a minorías. Algunos ejemplos son la piramidación de la propiedad y el control por medio de controladoras, las adquisiciones incrementales, las emisiones diluyentes y los precios de transferencia no competitivos de activos y servicios subcontratados entre empresas filiales que transfieren valor hacia los accionistas mayoritarios. Otro ejemplo de posibles prácticas de Desvío es el uso de información privilegiada (salir primero) de accionistas mayoritarios que controlan la administración. Esto les permite, entre otras cosas, salir primero en caso de crisis, pero puede tener muchos efectos adicionales.

Finalmente la tercera vía de **Desvío de Activos y Beneficios** ocurre por la transferencia de valor de los accionistas hacia los administradores. Este tema ha sido muy estudiado. Algunas prácticas que dan lugar a este desvío son la venta de activos de la empresa a administradores o la firma de contratos de prestación de servicios o proveeduría a empresas de administradores a precios inadecuados. Ejemplos más debatidos son la compensación excesiva a ejecutivos (directa o por medio de programas de opciones), el otorgamiento de créditos o la garantía de créditos a favor de administradores. Finalmente, se pueden citar cualquier forma de explotación de oportunidades corporativas a favor no de la empresa y sus accionistas sino de los administradores.

El segundo elemento en el catálogo de fallas en la relación en el Mercado o entre Mercado y Sociedad es el **Saqueo** (*looting*) y puede ocurrir por tres vías principales.

La primera forma de **Saqueo** a instituciones financieras es la transferencia de valor hacia acreedores y deudores privilegiados. Esta forma de transferencia de valor parece haber sido generalizada en el rescate bancario e involucra la negociación inadecuada por medio de reestructura financiera de créditos, el otorgamiento de quitas a deudores, la aceptación de colateral con bajo valor como cumplimiento de obligaciones, el ejercicio de cobranza desigual entre deudores favorecidos y no favorecidos. En el caso de acreedores, el Saqueo puede darse al otorgar (como se mencionó anteriormente) de manera artificial un grado de prelación mayor a ciertos deudores al que correspondería en caso de quiebra.

Una segunda forma de **Saqueo** es la que se refiere a los famosos **Créditos Relacionados**. Este tema ha sido uno de los aspectos centrales de la crisis mexicana y ha recibido una gran cantidad de atención aunque está relativamente poco documentada. Los **Créditos Relacionados** son operaciones que realiza un banco con deudores que son accionistas, funcionarios bancarios o personas relacionados con ellos, en los que se otorgan condiciones favorables que representan un alto costo para el banco. En un trabajo de Rafael La Porta, Florencio López-de-Silanes y Guillermo Zamaripa se documentan las condiciones de créditos relacionados en México. Se pone de manifiesto que en muchos bancos (UNION, CREMI, BANCRECER) el volumen de créditos relacionados excedió el monto pagado

8.34 Para mí la democracia no era un fin en sí mismo, sino un instrumento para la modernización del país, es decir, para el crecimiento económico y la repartición del ingreso.

Capítulo IX. Reforma Política en la amazonia y exilio en los tiempos de De la Madrid

9.1 El primero de enero de 1983, llegó al pantano de Tabasco una rara avis: Enrique González Pedrero, un intelectual progresista de primera, López Portillo (seguro con la conformidad de su heredero Miguel de la Madrid) lo había designado gobernador por certero dedazo. A pesar de haber vivido muchos años en la capital, González Pedrero amaba a su patria y quiso reorganizarla para aprovechar la bonanza. El dominio absoluto del PRI sobre la amazonia tabasqueña se perdía en la noche de los tiempos y era un obstáculo para esta reorganización. Las leyendas hablaban de algunos opositores. La carrera política, incluso la vida, de estos personajes era breve. En el mejor de los casos terminaban marginados y pasaban el resto de sus vidas pobres, tristes y olvidados.

9.2 No era fácil transformar al PRI sin enemigo al frente. No había incentivos para hacerlo y casi todos en Tabasco estaban de acuerdo en que existiera el PRI, del mismo modo que con el Río Grijalva. En cambio, los incentivos para no cambiar las cosas eran enormes. Por ejemplo: el partido se dejaba administrar muy fácil. Trabajaba como maquina aceiteada, bajo una fórmula bastante sencilla: había dieciséis

originalmente por los accionistas en la compra de las instituciones durante el proceso de privatización.

El estudio también muestra que ocurrió en México lo que ha sucedido en muchas partes del mundo. Los **Créditos Relacionados** se contratan en condiciones no competitivas. Tienen menores tasas, plazos más largos, menores colaterales que los demás. También son créditos que tienen una menor probabilidad de pago.

En este caso se da un conflicto de interés entre dos fuentes de utilidades para el deudor relacionado. Por un lado, en su carácter de accionista bancario se beneficia de las utilidades de la institución financiera que se acumulan cuando existe un pago oportuno de los créditos. En este caso recibe un porcentaje de la utilidad que corresponde a su peso como accionista. Por otro lado, como deudor cada peso que no pague al banco aumenta su riqueza personal o la de las empresas en que participa como accionista/dueño. En general, como se demuestra en modelos de **Créditos Relacionados** el deudor gana más no pagando que recibiendo los beneficios de pago. Se presenta un dilema parecido al “dilema del prisionero” de la Teoría de Juegos.

Finalmente, el **Saqueo** también puede ocurrir por otras vías a las que denominamos genéricamente **Otros Problemas de Agencia** semejantes a los que plateábamos en el caso de los problemas entre Estado y Mercado. En este caso la agencia toma dos formas que deben considerarse. La primera es el mandato de los accionistas a los administradores que les encomiendan la gerencia del negocio con el fin de generar utilidades. La segunda es la responsabilidad fiduciaria de los administradores con respecto a sus clientes. Este mandato se adquiere por medio de los contratos de prestación de servicio (inversión, transferencia de fondos, asesoría sobre formas de inversión, etcétera).

Algunos de estos **Problemas de Agencia** que afectan a los Mercados o a las relaciones entre Mercado y Sociedad son:

1. Administración incompetente.
2. Compensación excesiva a los administradores.
3. Consumo suntuario de administradores con patrimonio de accionistas y clientes.
4. Esfuerzo insuficiente (*shirking*) en cumplimiento de mandato.
5. Nepotismo y favoritismo.
6. Desviación de los objetivos de inversión de los accionistas y los fines de los clientes.
7. Resistencia administrativa a cambios estructurales (*empire building*).
8. Defensa a ultranza de posiciones de liderazgo.

Las fallas en la relaciones dentro del Mercado y entre Mercado y Sociedad pueden generar transferencias muy grandes de valor. Estas pueden ser mayores cuando se potencian con fallas entre Mercado y Estado. Cuando la supervisión es incompetente y los medios jurisdiccionales para la defensa de derechos son débiles, como es el caso de países

8.31 Tuve contactos con algunos de mis amigos que se incorporaron al Partido Mexicano de los Trabajadores, particularmente con Heberto Castillo, a quien había conocido cuando Echeverría ordenó su excarcelación, en mayo de 1971. Lo admiraba, porque siendo un hombre de gran éxito, uno de los Ingenieros más importantes del país, Maestro destacado en la Universidad Nacional Autónoma de México, había participado como un líder en el movimiento a favor de la democracia en 1968 y había tenido un castigo salvaje del gobierno de Díaz Ordaz.

8.32 En esa época sentí que no había condiciones para que la energía que necesitaba para sacar adelante mi despacho independiente y a mi familia pudieran fructificar como político.

8.33 En esos años, tuve una experiencia muy fuerte, cuando viajé a Cuba para hacer una investigación sobre la suerte del gremio de los abogados en la isla. A principios del régimen de López Portillo, cuando con las excelentes relaciones entre los dos países y una asesoría, pude ir a la isla para "investigar". Descubrí entonces, que Cuba era una sociedad orgueliana encabezada por un hermano mayor. Creo que frente al régimen tiránico de Cuba me definí a mí mismo como un liberal en la tradición mexicana, la más poderosa y permanente en nuestra historia: un liberalismo profundamente preocupado por la justicia social.

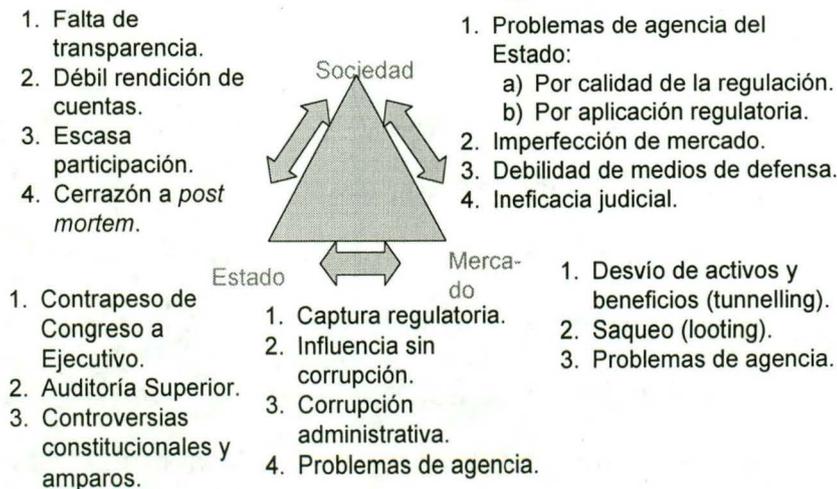
emergentes con sistema legal construido a partir del Derecho Romano, el monto de las transferencias puede ser muy grande⁹.

Otro agravante de los problemas de corrupción y de agencia entre Mercado y Sociedad son las imperfecciones de mercado. El sector financiero ha sido concentrado, con poder oligopólico significativo para algunos intermediarios. Sobre esto hay mucha evidencia de concentración y de rendimientos extraordinarios. También hay evidencia de esquemas de fijación de rendimientos diferenciados entre grandes y pequeños depositarios que parecen conformar prácticas de extracción de excedente del consumidor.

Finalmente, un agravante último es la debilidad de los medios de defensa de deudores y usuario de servicios financieros durante la gestación y las primeras etapas de contención y resolución. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) no existía antes de la crisis y debe verse como una mejora institucional consecuencia de la crisis.

Muchos de las fallas citadas parecen haber estado presentes durante la crisis y la contención. En la medida en que si estuvieron presentes, pudieron conspirado para transferir valor durante el proceso de reconocimiento y asignación de quebrantos. Como ya se señaló, también pudieron haber operado de manera predatoria; es decir, generando pérdidas agregadas significativas con el fin de reducir el costo privado para algún agente capaz de influenciar los procesos por cualquiera de los medios citados. La síntesis aparece en el diagrama siguiente.

Problemas de corrupción, imperfección de mercado y agencia



⁹ Ver el análisis sobre Ley y Finanzas de La Porta, López-de-Silanes, Schleifer y Vishny. Se muestra que los sistemas sustentados en Derecho Romano son más permisivos para violar los derechos de minoría que los sistemas de Common Law y de Derecho Escandinavo.

insólito para los usos y costumbres de México, el gobernador no era el centro de atención sino el joven delegado. Los indígenas proponían a gritos que fuera el futuro gobernador. Esto le preocupaba un poco a Ovalle porque temía que el gobernador se sintiera incómodo, pero Roviroso tomaba con agrado estas expresiones.

8.29 Andrés Manuel se integró al proceso de administración pública federal y se vinculó muy bien con el gobierno local. Conoció a detalle las contradicciones del sistema y sus puntos buenos y fuertes, vivió un Tabasco y un México en pleno esplendor crepuscular del sistema político, en tiempos de López Portillo. Se expuso al estímulo que le proporcionó el contacto con otra cultura, particularmente, con un grupo humano que fue víctima de la infamia y la marginación. Encontró un nicho y una misión dentro del sistema, elementos que le permitieron desarrollar las cualidades que demostraría tanto en épocas de adversidad como en sus triunfos.

8.30 Mientras transcurría el ciclo de López portillo y AMLO consumía sus años juveniles en su misión chontal, yo me independicé profesionalmente y me alejé de la política. No del interés en la política, sino en su práctica. Me separé de un despacho internacional, donde había pasado los primeros 25 años, inicié mi actividad independiente, en un chalet "porfiriano", en la bonita colonia Hipódromo, en la hermosa y arbolada avenida Ámsterdam. Desde el primer mes me fue bien.

VI. Efectos de la corrupción y la captura regulatoria.

En esta sección se presenta una síntesis rápida de los efectos de la corrupción administrativa y la captura regulatoria. Se adopta una perspectiva muy tajante en el sentido que la corrupción tiene un efecto negativo sobre el gobierno y sobre la sociedad. Los efectos de la **Corrupción Administrativa** son:

1. Afecta patrones de asignación de recursos y distribución del ingreso.
2. Distorsiona proceso de decisión sobre inversiones.
3. Incrementa gastos y reduce ingresos del gobierno.
4. Inhibe crecimiento económico.
5. Hace que regulaciones sean excesivas y complejas para incrementar capacidad de funcionarios de atraer pagos ilegales.
6. Empuja empresas a actuar fuera de la regulación y hacia la economía informal.
7. Lleva a la pérdida de credibilidad del gobierno.
8. Desalienta la participación política.
9. Fomenta la desigualdad social y entre grupos.
10. Empuja hacia mecanismos informales de subsistencia.

Como puede verse, se anticipa que los efectos no son puntuales y de una sola vez sino que se materializan en respuestas estructurales que dificultan la interacción social y destruyen la confianza de los actores sociales en las instituciones.

Algo semejante ocurre con la **Captura Regulatoria**. La captura distorsiona las reglas del juego de un sistema pero además distorsiona el proceso mismo de determinación de políticas públicas. En este caso el beneficio privado puede tener un enorme costo social. La captura afecta los siguientes procesos de la definición de políticas públicas:

1. Distorsiona el la identificación y fijación de prioridades. Compromete el sentido de indicadores críticos como la primacía, factibilidad, vulnerabilidad de grupos sociales y acciones públicas.
2. Sesga la evaluación de políticas en términos de incidencia, impacto, medios, requerimientos y riesgos.
3. Mediatiza los procesos de negociación y Gestión pública.
4. Dificulta la formulación de políticas públicas que requiere la ponderación de criterios de aplicación funciones de producción, restricciones de recursos, medios de articulación y control.
5. Dificulta la retroalimentación eficaz y confiable de los impactos de las políticas públicas.

Cuando conviven **Corrupción Administrativa** y **Captura Regulatoria** se obtienen resultados más adversos al bien general. No solo se degrada el desempeño de la Administración Pública sino también se desvía la intención de las Políticas Públicas. Como consecuencia se crea desconfianza y dificulta la comunicación entre Administración Pública y el resto del Sistema Político, genera "Fatiga por la reformas": rechazo a priori a reformas estructurales y se crean condiciones para el conflicto entre órdenes de Gobierno

concretaron. Inventó e hizo construir “los Camellones Chontales”, una especie de chinampas, parecidas a las que había visto en Xochimilco y en Tláhuac. Creó canales que, por filtración, convirtieron a las tierras en húmedas parcelas cultivables. Desarrolló un proyecto etnográfico audiovisual para rescatar la música de tambores de la comunidad. Organizó y construyó su delegación con un espíritu pragmático y apasionado. Con el paso del tiempo se consolidó su liderazgo. A la manera indígena, las familias lo iban a ver a su casa a las cuatro de la mañana con peticiones y quejas.

que me

8.27 Jamás desdeñaba el trabajo duro. Octavio Romero, actual ~~Oficial Mayor del Gobierno~~ capitalino, y compañero de Andrés Manuel desde 1994, recuerda una anécdota: *“Había necesidad de avanzar en la construcción de casas y él daba las instrucciones. En una ocasión había que mover una gran cantidad de tabiques de un lugar a otro para empezar la edificación a la que se había comprometido en una fecha específica. Aquel día no llegó el chofer del camión de volteo, indispensable para mover los tabiques. Cuando Andrés se entera, por la noche agarra y se sube al volteo y durante toda la noche estuvo cargando tabiques junto con la gente. Él mismo manejó el camión, para que al día siguiente pudiera arrancar la obra”*. Desde entonces, la obsesión por cumplir con el plazo fijado de los programas es una característica de su trabajo de administración pública.

8.28 Leandro Rovirosa frecuentaba la zona ~~Chontal~~, lo acompañaba Nacho Ovalle y lo recibía López Obrador. Aunque resulte un tanto

(Federación, Estados y Municipios) y Entre Poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Estos síntomas parecen haber estado presentes a lo largo del proceso de crisis, contención y rescate.

Para H. Werlin (1994) esto tiene consecuencias duraderas ya que crea un círculo vicioso que debilita las condiciones de equidad en la competencia política (en la doble acepción de *policy* y *politics*) entre actores, por tanto debilita la competencia necesaria para el control del Estado y de la corrupción. En consecuencia, inhibe el funcionamiento de la Sociedad y el sector productivo.

VII. Interpretaciones sobre el costo y la distribución de la crisis.

Con el andamiaje anterior se puede buscar responder varias preguntas. ¿Cuál es el peso de la corrupción, la captura del Estado y los problemas de agencia en la profundización de la crisis bancaria y la redistribución de los costos asociados con ella? En un segundo nivel, ¿Qué tipo de corrupción, captura y problema de agenda fueron dominantes? Finalmente, ¿qué se puede hacer para evitar que vuelvan a presentar?

Planteamos desde un inicio que hay ocho determinantes generales de la crisis y su distribución que se derivan del análisis de la sección anterior y ya fueron citados en la introducción. Estos son:

1. Vulnerabilidad a choques financieros.
2. Problemas de agencia del Estado.
3. Corrupción administrativa en el Estado.
4. Captura Regulatoria del Estado.
5. Problemas de agencia dentro del Sector Financiero.
6. Corrupción (fraude) entre deudores y funcionarios bancarios.
7. Imperfecciones de Mercado.
8. Debilidad de medios de defensa.

Vamos ahora a analizar de manera general cuatro estudios para ver qué indican sobre los puntos anteriores. Ninguno de ellos tomó como referencia el marco metodológico expuesto. Los estudios son de: 1) Fernando Montes-Negret y Luis Landa; 2) Luis Rubio; 3) Francisco Gil Díaz y Agustín Carstens, y 4) José María Núñez Murillo.

1. Fernando Montes-Negret y Luis Landa:

Fernando Montes-Negret y Luis Landa elaboraron un documento sobre el Sector Bancario en México. Existen varias versiones pero aquí se toma una versión previa al que fue publicado como un documento del Banco Mundial¹⁰. El texto de Montes-Negret y Landa

¹⁰ La versión publicada está disponible en el libro editado por Marcelo M. Giugale, Oliver Lafourcade y Vinh Bguye bajo el título "Mexico: A Comprehensive Development Agenda for the New Era". Ver la Bibliografía. Muchas de las recomendaciones de la evaluación conjunta de Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en el contexto de las *Financial Sector Assessment Program* son consistentes con el diagnóstico citado. Ver de Luis Landa el documento "México-Banco Mundial-Fondo Monetario Internacional: oportunidades, desafíos y la convergencia hacia mejores prácticas y estándares internacionales".

apasionada vocación política expuesta a la dura realidad de aquella vida de los indios, degradada por la injusticia, pero enteramente rescatable por el trabajo y la organización.

8.24 Andrés Manuel asumió aquel trabajo como su destino, y lo llevó a cabo con espíritu misionero. Cuando sus compañeros, sus ex jefes y los observadores de ese momento de su carrera me platican de su ánimo y realizaciones, no puedo dejar de vincularlos con el trabajo de los misioneros humanistas del siglo XVI en las comunidades indígenas. Andrés, como ellos, se acercó a estas comunidades no sólo para “ayudarlas”, sino para entenderlas, hablar su idioma, trabajar y vivir con y de igual manera que ellos, defenderlos de la “salvaje irrupción”. Recién casado con Rocío, con sus hijos muy pequeños, se fue a vivir a una choza exactamente igual a la que habitaban los indígenas. Dormía con su familia en hamacas, con un solo ventilador, con temperaturas africanas de más de 40°, sobre un duro piso de barro. Este estilo ascético le permitió identificarse con los Chontales que vivían así, sin sentir que se sacrificaban.

8.25 Al impulso misionero y el entusiasmo por trabajar a favor de los marginados se sumaba en él otro **instinto** (valga la expresión), *el de la sistematización*. La capacidad para organizar las cosas de tal suerte que produjeran buenos resultados.

8.26 Los proyectos de Andrés Manuel fueron muy exitosos. Los programas de vivienda y de crédito a la palabra, difíciles de realizar, se

identifica seis determinantes de la crisis de 1994 y 1995 que son los siguientes: 1) Desbalanceada reforma y desarrollo del sector financiero; 2) Incentivos incorrectos en la operación bancaria después de la privatización y toma excesiva de riesgos del sistema bancario; 3) Prácticas bancarias inapropiadas con corrupción y menosprecio de la importancia de mantener una conducta ética; 4) Cultura de no pago extendida; 5) Retraso e ineficacia en la adopción de medidas remediales, y 6) Compleja estructura de autoridades financieras (BANXICO, SHCP y CNBV) que regula y supervisan al sector bancario.

Conviene revisar en detalle algunos puntos del diagnóstico. Con respecto al desbalance en la reforma y desarrollo del sector financiero, el estudio señala tres factores:

- a) Reformas de primera generación (rápida desregulación de tasas de interés y apertura de la cuenta de capitales) sin corrección de incentivos, adecuación en la regulación, fortalecimiento de la supervisión y creación de infraestructura adecuada para asegurar desempeño sano.
- b) Reforma enfocada en el sistema bancario sin un desarrollo paralelo en el mercado de capitales. Esto fomentó la toma de deuda de corto plazo por empresas de manera preferente a deuda de largo plazo y capital.
- c) No se cumplieron las precondiciones básicas de una liberalización financiera como son la regulación prudencial robusta, la supervisión, el “enforcement” y la existencia de una estructura legal y judicial moderna y equitativa.

El segundo punto, referente a los incentivos incorrectos para la operación bancaria después de la privatización y toma excesiva de riesgos del sistema bancario también es importante. Se señala la gran presión para prestar con el fin de recobrar inversión, ante el alto precio pagado por los bancos privatizados y el otorgamiento de créditos internos y créditos relacionados en un contexto de supervisión bancaria laxa.

Los puntos anteriores reflejan problemas de agencia de autoridades financieras y de intermediarios bancarios. El estudio también propone la existencia de problemas de captura regulatoria por medio del retraso e ineficacia en la adopción de medidas remediales. El estudio señala que grupos de interés poderosos retrasaron la adopción de cambios. El documento no permite identificar si esta Captura se debió a Influencia, Problemas de Agencia o a Corrupción. Sí señala que las autoridades sufrieron una falta de visión global ya que los cambios adoptados con frecuencia no se acompañaron de otros cambios necesarios para garantizar su eficacia.

El último punto del estudio señala como determinante del problema la poco funcional y compleja estructura de autoridades financieras (BANXICO, SHCP y CNBV) que regula y supervisan al sector bancario. Señala la excesiva concentración de poderes en la SHCP y la fragmentación de funciones y poderes de otras Autoridades Financieras. Señala también el conflicto de interés de la Secretaría de Hacienda:

- 1) Entre, por un lado, la política prudencial y, por el otro, las políticas fiscales y monetarias.
- 2) Entre, por un lado, ser el nacionalizador y reprivatizador de los bancos y, por otro, ser la autoridad responsable de la resolución de la crisis bancaria.
- 3) Entre, por un lado, el costo fiscal y, por el otro, la aplicación de la Ley y la emisión de regulaciones complementarias.

sufrido toda clase de despojos por parte de la población criolla y mestiza. Fueron arrinconados en tierras inútiles y cenagosas. Contra esta presión, los Chontales mantuvieron un núcleo cultural poderoso para defender sus costumbres, religiosidad, forma de vida y se resistieron cuanto pudieron a la integración.

8.21 Todos los que conocen a Andrés Manuel, empezando por Ovalle, coinciden en que su primer trabajo resultó decisivo para su formación. Fue el arranque de su carrera y lo marcó para siempre. Cualquier otro joven que se incorporara al régimen después de cursar la licenciatura en la Ciudad de México, hubiera aspirado a un cargo en la capital del Estado, en una posición más vistosa y por supuesto mejor remunerada. Y si no tuviese más remedio que aceptar una "coordinación" indígena, la hubiera asumido con resignación como escalón para ascender a niveles superiores de la burocracia.

8.22 ¿Qué brotó dentro de Andrés cuando convivió y colaboró con los Chontales? Ovalle afirma: *"Quien trabaja en las zonas indígenas queda marcado, no sólo por la diferencia entre las culturas, sino por la marginación y la pobreza que sufre esa gente"*. Es probable que Andrés poseyera ya una sensibilidad previa, una mezcla de conciencia social, mística o inclusive una vocación. Según Ovalle, brotó en él *"una insurgencia interior"*

8.23 Yo me imagino que en Andrés se produjo un incendio interior, combinación de la enseñanza mística de Carlos Pellicer con su propia

Señala otros problemas, la falta de autonomía del supervisor (la CNBV) con respecto a la Secretaría de Hacienda, la asignación al Banco Central de facultades que normalmente corresponden al supervisor.

2. Luis Rubio:

En el ensayo titulado “Fobaproa o las consecuencias de la ineptitud” del libro *Tres Ensayos: Fobaproa, Privatización y TLC*, Luis Rubio presenta un análisis cuidadoso de largo plazo sobre la evolución del sector bancario hasta su llegada a la crisis y a la recuperación. Aquí se resumen dos de esas etapas, la correspondiente al “error de diciembre de 1994” y al “baile del FOBAPROA 1994-2000”.

Luis Rubio afirma que el error de diciembre llegó en el momento más endeble para la banca ya que algunos de los neobanqueros “habían terminado de saquear a sus instituciones” y la “cartera mala se apilaba en todos los bancos”. Los agravantes macroeconómicos eran alta inflación con tasas de interés altas en un entorno de recesión y deterioro del tipo de cambio.

Como consecuencia “se hicieron impagables muchos créditos” y se dio un deterioro generalizado de la calidad de la cartera. Hubo casos evidentes de fraude. Los quebrantos resultaron de factores tales como incentivos perversos de los banqueros para recuperar altos costos pagados por los bancos, la forma de privatizar y los efectos de la devaluación y sus secuelas. Los agravantes institucionales fueron significativos por la falta de sistemas de reporte y control, la falta de información confiable (contable y financiera) que hacía imposible conocer el estado de la cartera y del sistema en general.

La reacción de las autoridades ante falta de información y capacidad analítica fue de carácter burocrático. Se supuso que el problema era manejable y se perdió la oportunidad de actuar con rapidez. Peor aún, actuaron con conflicto de interés y arrogancia de modo que las decisiones preliminares terminaron agravando el problema. Optaron por el camino de la discrecionalidad sin reparar en las consecuencias sociales y políticas de sus acciones.

A pesar de la creciente deficiencia de capital de los bancos, “las autoridades no estaban dispuestas, por lo menos al inicio, a diluir a los accionistas existentes”. Cuando se abrieron a esta opción, era demasiado tarde: se abrió el hoyo negro. Programa de Capitalización y Compra de Cartera generó compras de cartera dudosa con el agravante que pocas instituciones cumplieron con el aumento de capital. Luis Rubio afirma que “con la conciencia sucia, los reguladores no tenían autoridad moral para exigir a los neobanqueros que cumplieran con su parte”. El efecto colateral de ese salvamento se tradujo en un beneficio directo a los accionistas y la insolvencia de los deudores.

La única opción en ese entorno era el subsidio directo a los deudores, que resultó insuficiente y generó presión a los deudores para el pago mientras “se perdía el sentido de la obligación de pagar”. En la práctica se ofreció salida fácil a los que no querían pagar y se generaron incentivos para personas deshonestas. Las autoridades contribuyeron a destruir la base del sistema financiero. La incapacidad de comprender y los errores crearon un “caldo de cultivo destructor” que precedió el “Baile FOBAPROA 1994-2000”.

8.18 En tanto que el país experimentaba una onda de prosperidad y de éxitos económicos del sistema neotlatoani, Andrés Manuel dedicó sus esfuerzos, durante seis años, entre los 24 y los 30 años a la región Chontal. Ignacio Ovalle, director de COPLAMAR INI, se entrevistó con él a principios de 1977 y comenta: *"Me di cuenta de que era un hombre despierto y muy enterado. Desde la primera entrevista tenía un proyecto, -me comentó Ovalle-. "Pensaba trabajar en cuestiones de vivienda e incrementar la educación de las comunidades. No buscaba que los programas fueran simplemente asistenciales, sino productivos..."*. Pasó muy bien su entrenamiento de tres meses y lo designó: *Coordinador del Centro Indigenista Chontal en el Estado de Tabasco*".

8.19 *Los gobernadores tabasqueños se negaban, por elegancia, a aceptar la existencia del problema indígena en Tabasco. Reconocían a la población Chontal, que vivía en la espesura pantanosa, cuando se resistía, con desagradable bravura, a sus civilizadores. Carlos Madrazo llegó a decir: "Si Cortés se hubiera topado con ellos, la conquista se hubiera frustrado"*.

8.20 *Los Chontales son un pueblo descendiente de Olmecas históricos influidos por los Mayas. Sobrevivieron al desastre que significó la Colonia y/a los dos primeros siglos de vida independiente. Estaban dispersos en cinco municipios de Tabasco, aunque se concentraron en el pueblo de Nacajuca un poco al norte de Villahermosa. Habían*

Rubio recuerda que FOBAPROA era inicialmente un seguro mutualista cuyos fondos provenían de los bancos de acuerdo a captación. Al estallar la crisis, las Autoridades parecen haber estimado que el problema sumaba entre 6 y 8 MMD, que a pesar de ser superior al valor del Fondo, se consideraba manejable. Sin embargo, “la acumulación de errores en decisiones subsecuentes llevó a que el problema se multiplicara hasta alcanzar dimensiones insospechadas”. Sorprendente: no se hicieron públicas las dimensiones del problema.

La estrategia inicial de compra de cartera emproblemada no pudo concluirse. Se compró sin orden. Por ejemplo, un crédito de misma persona o empresa se adquirió a dos bancos a precios distintos sobre la base de un mecanismo de auto calificación ejecutado por cada banco.

La Comisión Nacional Bancaria tenía un serio conflicto de interés. Por un lado fue responsable de supervisión y regulación fallida que llevó a la crisis y, por otro lado, era responsable del salvamento. Es decir, lo que había hecho mal como supervisor, lo podría corregir como “salvador”.

Por su parte FOBAPROA tuvo una forma de operar fue inocente. Inicialmente contaba con personal escaso, con poca experiencia y bajo nivel. Siguió un procedimiento aleatorio con decisiones bien intencionadas pero “pésimamente conceptuadas” y “mal ejecutadas”. Rubio también se refiere al trato desigual de FOBAPROA a los banqueros; mostró “deferencia con algunos” y a “otros casi se metió a la cárcel”. Compraba cantidades distintas a precios (subsidios) diferentes. FOBAPROA “nunca tuvo un plan”. Predominaron errores y decisiones aleatorias pero, a juicio de Luis Rubio, no la corrupción.

El gobierno actuó con temor a la crítica y esto lo llevó a cubrir errores previos. Decidió no utilizar herramientas de presión para castigar impunidad, abandonó los juicios, promovió la cultura del “no pago” y otorgó grandes concesiones a los “Miembros del Club FOBAPROA”. Los Banqueros hicieron negocio y transfirieron a FOBAPROA las pérdidas, “aún las no vinculadas con la crisis”.

En este documento se resaltan múltiples problemas de agencia como los conflictos de interés de las autoridades, la falta de regulación, el exceso de discrecionalidad, la falta de transparencia y de rendición de cuentas. Se señala expresamente que la corrupción estuvo de lado de algunos funcionarios del sector financiero y algunos “neo banqueros” pero no de lado de las autoridades.

3. Francisco Gil Díaz y Agustín Carstens:

En un importante artículo titulado “Orgullo y prejuicio: La profesión económica y la crisis de México”, Francisco Gil Díaz y Agustín Carstens distinguen lo que consideran las explicaciones erróneas de la crisis de las verdaderas causas. Descartan como explicaciones falsas la sobrevaluación del tipo de cambio, la falta de transparencia de la información sobre las reservas internacionales, la caída del ahorro privado y la expansión del crédito interno por el Banco Central.

y 8% durante los primeros años de López Portillo. Era muy difícil pensar en una rebelión democrática justo cuando el gobierno autoritario se había flexibilizado lo suficiente para impedir rupturas, empleando recursos con la intención de apaciguar los ánimos y crear esperanzas.

8.15 El descubrimiento y la sobreexplotación del petróleo mexicano estimuló a López Portillo a endeudarse a sabiendas de que “era cosa de unos cuantos meses”. Obtener recursos en escala casi inimaginable y “administrar la abundancia” fue un error de perspectiva, porque el petróleo bajó de precio ante las resistencias de los países consumidores. López Portillo se empeñó en defender, en forma machista, el precio del petróleo. Los daños aumentaron y, al fin de cuentas, se produjo un colapso y una terrible fuga de capitales.

8.16 Los últimos meses fueron desastrosos, López Portillo nacionalizó la banca como respuesta tardía y vengativa al egoísmo de los banqueros mexicanos. Optó por una autoexaltación en su sexto informe de gobierno y al final sobrevinieron la oscuridad y el desprestigio, propiciado por sus sucesores.

8.17 El sexenio se caracterizó por proyectar los destellos finales de optimismo que vivió el sistema. Los resplandores emanados de los recursos ajenos no eran un amanecer, como nosotros creíamos, sino el ocaso. El reloj de la historia estaba marcando el fin de los tiempos para el sistema neotlatoani.

La explicación alternativa debe encontrarse en el ataque especulativo provocado por eventos políticos. Los determinantes de esta visión alternativa son el rápido cambio del sector privado de ser acreedor neto a ser altamente deudor, la liberación financiera (de tasas, cajones de crédito y requerimientos de reservas bancarias) que tuvo efectos perversos dada la escasa protección contra prácticas predatorias de los bancos.

Se reconocen como detonadores de la crisis, 1) el inadecuado criterio para registrar créditos incumplidos que no reflejaba el valor de los créditos; 2) la privatización bancaria hecha de prisa y sin aplicar criterios de adecuación para accionistas y para la alta administración; 3) la inadecuada capitalización en contexto de prácticas como el autopréstamos y el apalancamiento para la compra de acciones de los bancos; 4) la reducción drástica o eliminación de impuestos a los flujos de capital, los dividendos y los intereses; 5) la apertura a la cuenta de capitales para que extranjeros adquirieran bonos de deuda doméstica de corto plazo; 6) la emisión de Tesobonos fueron emitidos a corto plazo y denominados en moneda extranjera.

En estas condiciones, aumentó la disponibilidad de capital extranjero en cantidades sin precedentes y esto dio lugar a una rápida expansión del crédito de la banca privada y la banca de desarrollo. El contexto de esta expansión no era robusto. Algunos indicadores de esta fragilidad fueron: 1) la pérdida de capital humano de los bancos durante su periodo en manos del gobierno; 2) los incentivos perversos del seguro depósito bancario ilimitado; 3) la falta de reglas de capitalización basadas en riesgo, y 3) la falta de buró de crédito eficiente.

El resultado fue un severo desbalance en el plazo de activos y pasivos con un gran peso para el prestamista de última instancia así como la baja capacidad y saturación de la supervisión de las Comisiones por la expansión del portafolio bancario.

En esta interpretación, la crisis surgió como resultado de un choque especulativo en un entorno estructural débil. Los problemas de agencia restaron capacidad de respuesta de las autoridades financieras por la inadecuada regulación y capacidad de supervisión. Desgraciadamente este artículo no discute la contención de la crisis ni el salvamento. El énfasis en factores estructurales es aplicable también a las siguientes etapas. Es decir, se orienta más a la vulnerabilidad estructural frente a las crisis y al problema de agencia resultado de bajo apoderamiento de las autoridades.

4. José María Núñez Murillo:

El cuarto documento que se va a citar es el libro *El Caso FOBAPROA – IPAB: Breve Relatoría y Análisis de su Origen, Evolución y Estatus* de José María E. Núñez Murillo. Este documento parte del reconocimiento de la obligación del Gobierno Federal de hacer frente a un rescate bancario. Reconoce también que lo hizo de manera rápida en la primera etapa pero la negociación tomó mucho tiempo (entre mayo de 1997 y febrero de 1998) y en ese lapso se dieron abusos de instituciones bancarias y grandes deudores. Considera que con frecuencia las autoridades estuvieron coludidas.

dedazo era un desconocido para 90% de la población. Era un presidente culto, con enjundia, y honrado, revivió la cíclica renovación de las esperanzas.

8.13 Al principio del régimen, López Portillo tuvo resplandores deslumbrantes. Lo habíamos elegido sin candidato opositor. Lujó que otros priístas no se habían dado puesto que siempre contaron con la oposición, más o menos simbólica del Partido Acción Nacional y otros pequeños partidos de izquierda. López Portillo logró superar la crisis monetaria que había dejado Echeverría. En 1977 promovió una reforma política, diseñada por el admirable defensor del sistema don Jesús Reyes Heróles, quien no proponía abrir el país a la democracia, sino actualizar el sistema para que siguiera operando bien 60 años más. "Meteremos en una jaula pájaros de mil colores", le confió a Porfirio Muñoz Ledo. En efecto, se amplió el número de diputados y senadores, lo cual permitió a la oposición alcanzar curules y dinero público, favoreciendo a las burocracias dirigentes.

8.14 La gente comenzó a resistir las imposiciones autoritarias del PRI, surgieron grupos de priístas que protestaban por las decisiones de los caciques (también priístas) en diversos pueblos y aldeas. La población se sentía trampeada en las elecciones. En esos casos se asaltaba el Palacio Municipal obligando a una negociación que generalmente derivaba en el establecimiento de un cabildo provisional para evitar vencedores o vencidos. El sistema político fue adaptándose a los cambios, favorecido por un hecho fundamental: el país creció entre 6%

El FOBAPROA operaba de manera adecuada en la protección al ahorro bancario pero no estaba capacitado para afrontar un problema financiero sistémico. Por lo tanto, se vio rebasado por la magnitud de la crisis, la falta de supervisión y la débil regulación.

Después de un inicio adecuado y prudente en el que FOBAPROA diseñó requisitos y lineamientos, procedió a romper sus propios lineamientos y a flexibilizar el rescate y a perder capacidad de responder con rapidez. El proceso de instrumentación del FOBAPROA “fue tardío, laxo y omiso”.

El Poder Ejecutivo Federal actuó por su cuenta al margen de facultades constitucionales en: Finanzas Públicas, Supervisión y Deuda Pública. Lo hizo sin autorización del Congreso.

El Congreso todavía reclama que se debió haber resuelto de manera conjunta con un diagnóstico oportuno y habiendo analizando posibles soluciones jurídica y políticamente sancionadas y legitimadas.

Además de este conflicto entre el Ejecutivo y el Congreso de la Unión, José María Núñez identifica dos conflictos adicionales. Primero es el que surge de la forma en que se contrató y realizó la auditoría de Michael W. Mackey. No considera que sea una auditoría por falta de información del auditor dado que se negó acceso a ciertos registros de bancos intervenidos por la CNBV (Por ejemplo, el caso de Banca Unión) y por las salvedades señaladas por el propio auditor en su informe. El segundo conflicto entre autoridades surge entre el IPAB y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ya que los artículos transitorios de la LPAB responsabilizan al IPAB de cumplir las obligaciones que antes tenía FOBAPROA pero la CNBV impide al IPAB conocer la información de la banca intervenida y tomar el control de las intervenciones.

Este documento de un Diputado Federal es interesante ya que evidencia los conflictos entre autoridades y entre Poderes como parte de la contención, capitalización y venta de los activos del rescate bancario. Surgen problemas de agencia y conflictos de interés entre autoridades financieras y en los mismos poderes.

¿Problemas de agencia, captura reglamentaria, corrupción?

Si bien es cierto que el recuento de estos cuatro documentos no agota la información disponible sobre el rescate bancario, ni sobre el efecto de las fallas de coordinación entre grandes actores en la magnitud de la crisis y la distribución de costos, también es cierto que ilustran visiones contrastantes del proceso y ayuda a entender la magnitud de las fallas involucradas en la crisis.

Nos falta información y análisis. No sabemos con precisión cuál fue el peso de los diversos problemas de agencia identificados. Tenemos evidencia parcial en el sentido que se presentó un severo problema de apoderamiento a las autoridades y serios problemas de agencia en la autoridad pública. Se documentan conflictos de interés de autoridades críticas en el rescate que crearon conflictos, retrasaron las soluciones y presumiblemente incrementaron el costo. Aunque no se cita explícitamente en este documento, hay también información confiable sobre efectos negativos de la alta concentración de mercado. También, a pesar del reducido número de funcionarios y deudores acusados de

8.10 Andrés Manuel recordaría en 1995: *“a partir de la irrupción petrolera, en cada sexenio se construirían de nuevo las banquetas, parques, plazas, los principales espacios públicos. Parecía que los gobernantes estaban poseídos por un desaforado afán de destruir, construir y volver a destruir. Desde luego, tenía que ver el hecho de que querían dejar su sello imperecedero en alguna obra magna”*. *

8.11 *Una sociedad relativamente estable, impulsada por el crecimiento inédito de los años cincuenta y sesentas, se convirtió en un “pueblo en vilo”. Las actividades tradicionales, como la agricultura y la ganadería, declinaron. Los campesinos se desarraigaron de sus pueblos para trabajar en la construcción de inmensas instalaciones petroleras. El aumento temporal del ingreso que obtuvo la masa popular originó inflación y una prosperidad poco duradera. Terminada la fase de exploración y perforación, el empleo se vino abajo ya que la siguiente etapa exigía mano de obra más calificada. Los pueblos y ciudades crecieron de modo monstruoso. Al modificarse los ritmos de la producción petrolera, sobrevino el desempleo y la gente tuvo que salir de la región y del Estado.*

8.12 *Mientras Andrés comenzaba a trabajar entre los indígenas tabasqueños, en el país y en la capital se inauguraba el régimen de José López Portillo. Luís Echeverría le había heredado la presidencia por línea transversal. Don Pepe surgió de la penumbra, antes del*

fraude, hay cierta evidencia sobre la existencia de problemas de agencia dentro de los bancos comerciales y hasta de corrupción entre deudores y funcionarios bancarios.

Hay evidencia anecdótica, sospechas y aún denuncias pero no hay evidencia sólida sobre la corrupción en autoridades financieras y sobre la Captura Regulatoria. Muchos de los villanos favoritos de los críticos del rescate bancarios fueron admitidos por la Suprema Corte como acciones para las que estaban facultadas las autoridades representadas en el Comité Técnico del Fideicomiso. La gran cantidad de reformas realizadas a la regulación al adoptar estándares internacionales podría mostrar tanto la baja calidad inicial de la normatividad como la captura regulatoria. La legalidad de las acciones, como ya vimos a lo largo de la discusión, no puede considerarse como evidencia de que no existió inicialmente captura.

No incluimos una descripción de documentos que consideran la crisis y el rescate “el gran saqueo a la nación” y que consideran que existió una corrupción generalizada y una captura total del estado por grandes intereses financieros e industriales.

VIII. Algunas soluciones.

Hellman, Jones y Kaufmann plantan de manera correcta que son muy distintas las implicaciones de las diversas formas de corrupción y problemas de agencia. Las soluciones a las grandes fallas en la coordinación del Estado, el Mercado y la Sociedad también se deben diseñar dependiendo de la forma en que se ocurren. Las soluciones que no toman en consideración las prioridades pueden ser muy caras para intermediarios y usuarios y, en un extremo, podría resultar contraproducentes (costosas e ineficaces).

Es obligado hablar de transparencia. Hemos visto que la transparencia ha sido uno de los grandes ausentes en el proceso. También hemos visto que la resistencia a transparentar se toma con frecuencia como evidencia de corrupción y captura del estado. Desgraciadamente no es la única explicación posible. La opacidad también se puede deber al deseo de proteger fallas de agencia, ya sea causadas por las autoridades o por el débil apoderamiento de instituciones.

La utilidad de la transparencia depende de que se adopte una definición suficientemente amplia. Se propone que la **Transparencia Integral** tiene los siguientes cuatro componentes¹¹:

1. Transparencia estrecha integrada por la revelación de información preestablecida y la atención a las consultas a entidades públicas por parte de ciudadanos y otros poderes, como es el caso de la Auditoría Superior de la Federación.
2. Rendición de cuentas ante otros poderes como parte de los balances horizontales de la democracia y ante los ciudadanos.
3. Balance entre Poderes en el ejercicio de división de funciones. Esto es cierto, por ejemplo, en la definición de presupuesto, endeudamiento, otorgamiento de

¹¹ Esta definición de “transparencia integral” fue propuesta por este autor inicialmente en el libro *Transparencia Integral para el Resposicionamiento de la Deuda Pública: Criterios, Áreas y Retos para México*.

*En el Valle de México
Cristo ha nacido.
Vamos a ser muy hombres
frente a ese Niño...
La noche está encendiendo
caminos reales
y entre un lucero y otro
se va la tarde.*

*En el Valle de México
Cristo ha nacido.
Quien tenga corazón
no lo tenga escondido.*

8.8 *Tabasco vivía su particular edad de oro. Se convirtió en la principal región petrolera de México. A principios de los setentas, se habían descubierto inmensos yacimientos de petróleo y gas en las marismas y pantanos. Brotaron de las entrañas de la tierra miles de millones de dólares. Como pueden imaginar, los efectos fueron desastrosos.*

8.9 *Los administradores de semejantes caudales no tenían ética ni capacidad técnica o administrativa para su buen uso. El hermoso paisaje de ríos y lagunas de la cuenca del Grijalva, fue sustituido por un horizonte devastado. La contaminación saturó el medio ambiente. La inmensa riqueza quedó atrapada en la maquinaria de la corrupción. Rovirosa negoció muy bien las transferencias que el gobierno federal le había otorgado al Estado por esos recursos. Sin embargo, no pudo impedir que se asociaran los políticos, los constructores y los grandes empresarios para hacer negocios multimillonarios.*

subsidios, cierre de la cuenta pública. Los contrapesos son instrumentos para la vigilancia recíproca pero en las democracias maduras también son instrumentos de retroalimentación, construcción de consensos políticos. Todo esto de cara al ciudadano.

4. El mayor nivel de transparencia se alcanza con la consulta abierta y decisiva al ciudadano. Esto lo convierte no solo en solicitante de información sino actor de la política pública. La apertura de la consulta es contrapeso para la **Captura del Estado**.

Para Amartya K. Sen, Premio Nobel de Economía, la transparencia es la confianza que hace posible la interacción social. La transparencia es el cumplimiento de garantías de revelación entre actores de una sociedad. No está garantizada por la cantidad o la oportunidad de información revelada sino por la garantía de que se habrán de satisfacer las necesidades de apertura de uno de los miembros frente a los otros. Cumple una función preventiva frente a la corrupción, la irresponsabilidad y otros problemas de agenda.

¿Qué hay que transparentar en el caso de la crisis y el rescate bancario?

En primer término es necesario es necesario cumplir con los requisitos de la Ley de Protección al Ahorro Bancario y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Algunos de los aspectos a revelar son:

1. La explicación cómo se cumplió con los artículos transitorios de la Ley. Explicar qué se hizo y cómo.
2. Atender requerimientos de Ley de Transparencia para reportar la información catalogada como pública y atender las consultas. Como hemos visto, este es un punto que no se ha cumplido y por el que se ha recurrido al amparo en múltiples ocasiones. Para decirlo de manera coloquial, se presta mayor atención al porqué no que al cómo sí.
3. Con respecto a la deuda pública y al saldo de requerimientos financieros para el sector público, es importante transparentar la forma de administración y servicio (requerimientos multianuales de fondos) y validar su monto, tanto en lo que se refiere a las operaciones realizadas por FOBAPROA como las realizadas por el IPAB. Explicar el monto de y los determinantes de cada reducción obtenida al costo fiscal debe ayudar a la eventual integración de los “requerimientos financieros” y pasivos contingentes a deuda pública formal.
4. Es de importancia especial revelar las acciones del IPAB, la CNBV, la Procuraduría Fiscal de la Federación en la denuncia y apoyo a las investigaciones frente a ilícitos y posibles excesos.
5. Atención y seguimiento otorgado a las auditorías, juicios de amparo y controversias constitucionales en que participa el IPAB y otras autoridades financieras.
6. Fortalecer estructura regulatoria e institucional con el fin de reducir probabilidad de ocurrencia de una nueva crisis y para reducir el posible costo en caso de presentarse.

En segundo término, la transparencia debe alcanzar documentos específicos. Algunos de ellos ya existen, otros deben hacerse con el fin de facilitar la comprensión de las acciones realizadas. Los documentos más importantes a mi juicio son:

por su poesía. Llegó al gobierno del Distrito Federal y en los peores momentos de crisis se daba tiempo de leer sus textos.

8.6 La quinta esencia del pensamiento de Pellicer era el cristianismo. De ahí la cercanía de AMLO a esa mística y también con su expresión política, la lucha por los pobres y los oprimidos. Así mismo es muy probable que de ahí se derive esa filosofía gandhiana, que opta por medios pacíficos y de vinculación poderosa entre las creencias religiosas y la gestión política.

8.7 La síntesis del pensamiento de Pellicer parece expresarse de modo luminoso en el poema sobre el Valle de México, con palabras y fuego favorito de Andrés Manuel, transcribo unos fragmentos.

*Quiero decirles
mis queridos amigos
que en el Valle de México
Cristo ha nacido...*

*Del alma del Ajusco
formas de lava;
mas allá los volcanes
pintan su fama.
¡Ay, el Valle de México,
quién lo cantara
sin decir ni una sola palabra!...*

*¿Se caerán los adobes
que apuntalé?
¡La pobreza del pueblo
rica de fe!*

1. Libros Blancos (actas circunstanciadas) de cada una de las intervenciones realizadas por FOBAPROA, la CNB (ahora CNBV) y el IPAB. Deben ser entregados al Congreso (Comisiones de Seguimiento de ambas Cámaras) y revisadas por la Secretaría de la Función Pública, la ASF y la sociedad.
2. FOBAPROA debe publicar las actas completas del Comité Técnico del Fideicomiso incluyendo las versiones públicas de todos los ANEXOS y los Contratos celebrados con los bancos.
3. IPAB debe publicar también las Actas tanto de la Junta de Gobierno como de los diversos Comités con todos los ANEXOS. También debe publicar las propuestas de Vocales y deliberaciones realizadas a partir de ellas. Esta transparencia es un derecho de los Vocales Independientes que tiene que ser respetado.
4. El IPAB también debe dar a conocer información adicional como el alcance de las Auditorías realizadas a los bancos, la bitácora de denuncias recibidas y realizadas así como los resultados obtenidos en juicios contra deudores y otros actores del rescate.
5. Las autoridades financieras deben compartir con el Congreso y con la sociedad la evaluación de las fortalezas y debilidades del marco normativo así como las propuestas en proceso para la reforma reglamentaria. Esto debe incluir los ejercicios de evaluación institucional y del marco jurídico que realizan en México el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.
6. Sobre todo, se debe cumplir el “principio de la seguridad de revelación” de Sen en materia de la crisis y el rescate.

La información es importante, pero es insuficiente para prevenir fallas en la relación entre Estado, Mercado y Sociedad. La respuesta debe ser integral. El complemento indispensable de la transparencia es el análisis. El siguiente diagrama resume algunas de las recomendaciones más importantes.

Una propuesta particular es incorporar el “amparo entre particulares” como un medio de defensa de actores pequeños frente a otros actores privados que tienen alto poder económico y social. El objetivo sería proteger derechos en relaciones asimétricas. Este planteamiento es propio de la doctrina alemana *Drittwirkung* que lleva a ampliar el concepto tradicional del amparo, propio de las relaciones verticales de los actores privados con el poder público, a las relaciones horizontales entre particulares. El objetivo es extender el concepto de equilibrio entre igualdad y libertad, propio de la separación entre Estado y Sociedad propio de un Estado Social, a aquellas relaciones económicas que se caracterizan por ser asimétricas¹².

¹² El *Drittwirkung* no debe suplantar la aplicación de normas de derecho privado, ni infringir el principio de legalidad y la voluntad de las partes. Su aplicación corresponde al fin de llevar los derechos fundamentales de las partes en relaciones privadas cuando existan lagunas y vacíos interpretativos que deberán ser llenados por un juez mediante cláusulas generales como la buena fe, buenas costumbres, orden público, etc. Se considera que este concepto puede reforzar los medios de defensa de los derechos de actores sociales actualmente previstos en la actuación de la CONDUSEF.

consideraba su mayor tesoro... Los ofreció a Bravo Ahuja... Una noche asaltaron su casa y se llevaron sus cuadros... Hubo la sospecha que Luís Echeverría o que otro político había ordenado el atraco, pero no tener que pagar el precio de las pinturas... Esta pérdida que destruía la posibilidad de crear un fideicomiso para impulsar un programa a favor de los chontales, produjo una depresión en Pellicer... Sin embargo y a pesar de estar muy enfermo decidió continuar.

8.3 *“Pellicer debe haber muerto al final de 1976, no recuerdo con precisión la fecha. Me acuerdo que estaba muy enfermo de alguna cuestión estomacal, probablemente amibas; estaba acostumbrado a comer en los pueblos y se había infestado. Su salud era en extremo precaria. Quedamos en reunirnos para discutir el plan que estábamos elaborando sobre la zona indígena, llamé a la señora _____ que trabajaba de ama de llaves; me dijo que el maestro había muerto el día anterior”.*

8.4 Le pregunté si Pellicer hizo una verdadera campaña, “si –me contestó- no creas que se contentó con mirar las cosas desde lejos. No te imaginas la calidad magnífica de sus discursos. No sólo era la calidad del lenguaje, sino la efectividad con la que se comunicaba con los pobres y con los indios”.

8.5 La influencia de Pellicer fue decisiva en la formación política y moral de AMLO. Nunca abandonó el recuerdo por el maestro, el gusto

Algunas recomendaciones: La solución depende del problema

1. Transparencia de regulador y del ejecutivo.
2. Rendición de cuentas de regulador y ejecutivo.
3. Contrapesos entre poderes.
4. Participación ciudadana.
5. Ejemplaridad y castigo a los culpables.
6. Competencia política.



1. Competencia.
2. Medios de defensa efectivos.
3. Castigo a culpables.
4. Seguro de depósito limitado.
5. Mecanismos de resolución de controversias.
6. Amparo para actos privados.

1. Supervisión.
2. Regulación.
3. Adopción de estándares internacionales.
4. Capacitación y reemplazo a funcionarios.
5. Fortalecimiento institucional.
6. Revisión de leyes y reglamentos.

1. Defensa de derechos de minorías.
2. Estándares de gobierno corporativo.
3. Control de riesgos.
4. Revelación.
5. Disciplina de mercado.

Este diagrama presenta acciones en los cuatro frentes explorados en el documento, la regulación y supervisión del Mercado, las relaciones entre Estado y Mercado, las relaciones entre Mercado y Sociedad, y las relaciones entre Estado y Sociedad.

No se presentan matices ni orden de prioridad por la falta de conocimiento detallado de lo que sucedió. No fue posible saber cuáles problemas de agencia, corrupción o captura fueron más importantes. En esas condiciones no podemos sino presentar un “escopetazo”. Este ha sido la misma estrategia seguida por el Ejecutivo Federal y por el Congreso en los últimos diez años. El resultado ha sido una transformación profunda pero lenta que no ha logrado reestablecer la confianza de muchos actores en el estado de derechos.

IX. Conclusiones.

La crisis bancaria y el proceso de contención, capitalización y fortalecimiento de la estructura han dejado de manifiesto la existencia de fallas en la relación de Estado, Mercado y Sociedad. Algunas de estas fallas reflejan problemas de agencia, corrupción, captura regulatoria y falta de competencia económica. El costo de estas imperfecciones ha sido muy alto haciendo la crisis más profunda y redistribuyendo los costos entre actores más allá de la lógica original de obligaciones contractuales y de propiedad.

La nota crítica es la falta de información detallada y, dado que la transparencia por si sola es insuficiente, hace falta de análisis. Tal vez nunca sepamos qué fue realmente lo que sucedió. En ese caso seguiremos haciendo reformas de manera desordenada.

Lo importante del diagnóstico adecuado es poder adoptar soluciones eficaces a los problemas concretos con el fin de evitar fallas en la relación entre actores críticos para el funcionamiento del sector financiero. Por ejemplo, si el problema es fundamentalmente de

Capítulo VIII. Misionero y político en los tiempos de López Portillo.

8.1 Estoy convencido: Andrés Manuel aún tiene un arraigo afectivo a su tierra. Cuando se ha referido a su retiro dice que no se quedaría aquí a dar clases sino que regresaría a Macuspana “a cuidar borregos” o a enseñar Historia en una preparatoria local. Según me ha dicho, su mayor vocación es la de historiador. Mientras continuaba sus estudios en la Ciudad de México, tenía los ojos puestos en la política práctica de Tabasco. Aquí se vinculó con políticos tabasqueños. Leandro Roviroso Wade era, en aquella época, Secretario de Recursos Hidráulicos y ya se rumoraba que podía llegar a ser gobernador. Andrés lo frecuentó, lo mismo que a don Carlos Pellicer Cámara, el famoso poeta. Algunas veces lo visitó en su casa de Las Lomas. Ahí, Pellicer le comentó que Porfirio Muñoz Ledo lo invitaba a ser senador por el PRI para 1976. Don Carlos, no sin resistencias, aceptó la candidatura prometiéndose a sí mismo y a la gente, que trabajaría a favor de los indios de Tabasco. A finales de 1976, a Roviroso Wade le cayó encima el divino dedazo y se fue a Tabasco a iniciar su campaña sin ningún opositor. Andrés Manuel decidió ayudarlo en su organización y en la de Pellicer.

8.2 “Pocas cosas me marcaron tanto como la relación con Pellicer” - me ha dicho Andrés Manuel- (Don Carlos) después de dudarlo, aceptó contender para Senador. Me comentó que dijo públicamente que sería “el Senador de los chontales”. Para poder financiar su trabajo, decidió vender alguno de sus maravillosos cuadros... Unos Velazcos que

Captura Regulatoria lo que procede es revisar normas y leyes financieras y monitorear a los reguladores. Otra estrategia para blindar las normas consiste en adoptar de manera defensiva estándares internacionales.

Si el problema central es la corrupción privada, la solución debe buscarse en la supervisión financiera, la revelación de información a inversionistas minoritarios, la adopción de estándares de control de riesgos y de estándares adecuados de gobierno corporativo. Cuando el problema principal es la Corrupción Administrativa de Gobierno, la solución debe buscarse ciertamente en la transparencia y la rendición de cuentas pero también en el cambio de funcionarios públicos y en la capacitación.

Cuando el problema central es de agencia por apoderamiento inadecuado de autoridades, se deben revisar las leyes, fortalecer instituciones y, nuevamente, adoptar estándares internacionales. Al mismo tiempo es importante fortalecer los contrapesos y la transparencia.

Ciertamente la falta de transparencia genera gran desconfianza. El proceso de resolución se ha caracterizado por un esfuerzo de las autoridades financieras de decidir unilateralmente qué, cómo y cuándo transparentar. Han entrado en litigio con órganos diseñados por el legislativo para actuar como contrapeso del Poder Ejecutivo como son la ASF y el IFAI.

La resolución de la crisis no es cosa de expertos: debe participar la ciudadanía. El fin es comprender mejor la situación del Estado y sus instituciones. Es importante evitar que se invente una "historia" y que la opacidad se imponga por agotamiento o se adopte por procedimiento. También se debe asegurar que la escasa información se pierda por falta de análisis.

Ante todo, es necesario terminar el rescate bancario con responsabilidad. Esto implica reducir el costo fiscal, castigar los excesos (corrupción, fraude, captura del Estado), transparentar acciones, reforzar la rendición de cuentas y fortalecer tanto la regulación como las instituciones.

7.18 Dos años después de la aniquilación del Madracismo nos volvió la juventud y organizamos un grupo llamado "Comunidad Democrática", donde me asocié con Francisco Paoli, el Sacerdote Luís del Valle, Salvador Nava (hijo), Alejandro Borja y una docena más. Realizamos talleres de "concientización política" en barrios y pueblos cercanos. Se suponía que nosotros "sensibilizaríamos" a la gente, aprendimos más de lo que enseñamos. Conocí a personas de izquierda y me uní, durante un tiempo, a la corriente encabezada por Heberto Castillo.

7.19 Podría resumir mis recuerdos de la época de Echeverría en una frase: "pasamos del autoengaño a la desilusión". Existía todavía la tendencia de creer en el Tlatoani; en cada crisis volvíamos a creer. Gracias a nuestras convicciones semi-religiosas, de redención sexenal, el sistema pudo seguir funcionando más allá de su agotamiento.

7.20 Al terminar el período de Echeverría, Andrés Manuel terminó sus estudios y regresó a paso veloz a Tabasco, a la política de carne y hueso.

IX. Anexo: Cuestionario para entender la crisis y el rescate bancario.

Estimación General de Costo		% del costo total
1	Problemas de agencia	
2	Corrupción administrativa en el Estado	
3	Captura Regulatoria del Estado.	
4	Problemas de agencia dentro del Sector Financiero.	
5	Corrupción (fraude) entre deudores y funcionarios bancarios.	
6	Imperfecciones de Mercado.	
7	Debilidad de medios de defensa.	
	Total	100%
8	Origen del Costo	
9	Destrucción de riqueza (accionistas y acreedores)	
10	Caída de valor de activos de accionistas	
11	Cuasi-rentas pagadas por usuarios	
12	Pérdida de PIB	
	Total	100%
13	Incidencia Final	
14	Costo fiscal	
15	Costo a accionistas	
16	Costo a Deudores	
17	Costo a acreedores	
18	Costo a usuarios	
19	Costo a intermediarios	
20	Costo económico general	
	Total	100%

confiar en la renovación sexenal que inauguraría otra etapa "maravillosa".

Mis propios recuerdos del echeverriato

7.17 Mientras AMLO estudiaba ciencias políticas en la UNAM, en la época de Echeverría, yo practicaba derecho con buen éxito. Mis condiciones de vida mejoraron durante los años echeverréticos. Mi principal actividad de abogado, estuvo enfocada a las nuevas leyes creadas para regular la transferencia de tecnología y la inversión extranjera. Estas leyes me generaron una nueva clientela y muchos negocios. Aprendí a negociar y a utilizar los criterios discrecionales de las autoridades para obtener ventajas para mis clientes, en su mayoría empresarios mexicanos. Aunque la regulación de la inversión extranjera directa produjo ciertas ventajas, hubo empresarios que creyeron que eran medidas tendientes a desviar a México hacia el comunismo y se encomendaron a la Virgen de Guadalupe. En realidad, eran rectificaciones a la tendencia general por la cual las empresas transnacionales dañaban las economías de los países pobres. Los mismos gobiernos norteamericanos aconsejaron un cambio en las políticas económicas y un mayor control nacional sobre los flujos de inversión, de ahí el pacto andino y estas políticas públicas regulatorias.

Efecto de los determinantes del Costo y la Distribución de la Crisis sobre los factores de impacto

	Problemas de agencia del Estado.		Corrupción administrativa en el Estado.				Captura Regulatoria del Estado.		Problemas de agencia dentro del Sector Financiero.				Corrupción (fraude) entre deudores y funcionarios bancarios.				Imperfecciones de Mercado.				Debilidad de medios de defensa.								
	¿Aumenta?		¿Desvía?		¿Aumenta?		¿Desvía?		¿Aumenta?		¿Desvía?		¿Aumenta?		¿Desvía?		¿Aumenta?		¿Desvía?		¿Aumenta?		¿Desvía?						
	A	N	R	C	N	D	A	N	R	C	N	D	A	N	R	C	N	D	A	N	R	C	N	D	A	N	R	C	N
ORIGEN DEL COSTO																													
1	Destrucción de riqueza (accionistas y acreedores)																												
2	Caída de valor de activos de accionistas																												
3	Cuasi-rentas pagadas por usuarios																												
4	Pérdida de PIB																												
INCIDENCIA FINAL																													
1	Costo fiscal																												
2	Costo a accionistas																												
3	Costo a Deudores																												
4	Costo a acreedores																												
5	Costo a usuarios																												
6	Costo a intermediarios																												
7	Costo económico general																												

7.14 Hay que anotar a favor de Echeverría su política humanitaria que salvó de la muerte y tortura a miles de refugiados políticos. En esto pretendió emular la política de Lázaro Cárdenas con los refugiados españoles en los años treintas.

7.15 El régimen de Echeverría terminó muy mal. “La apertura democrática” era una nueva fachada del autoritarismo. Se habían permitido ciertas libertades a los líderes de opinión en los diarios. Sin embargo, cuando Julio Scherer y sus compañeros del periódico Excélsior intentaron tomar en serio aquello de la libertad de crítica, el Presidente urdió una intriga y los defenestró. En esa época, en México también hubo represión, asesinatos y desapariciones de jóvenes que se interesaron en la guerrilla. Echeverría no permitió el avance de ningún partido democrático e instruyó que se cometieran los fraudes necesarios para mantener la estabilidad.

7.16 Los resultados fueron muchísimo peores en materia económica. Se abandonó la disciplina financiera para “dirigir las finanzas públicas desde los Pinos”, es decir, para hacer demagogia con el dinero. Echeverría no supo aprovechar la época de oro del capitalismo, el déficit fiscal se multiplicó, se aceleró el endeudamiento y se mantuvo intacta la estructura sindical-gangsteril. Se detuvo la evolución política natural del país. El peso se devaluó por primera vez en 25 años. Este golpe hubiera sido capaz de despertar a un elefante y nos conmovió a todos durante unas semanas angustiosas. Posteriormente, volvimos a

**Capacidad Institucional y Apoderamiento para Administrar y Resolver Crisis
Bancarias (Categorías definidas por José De Luna Martínez)
Criterios para evaluar fortaleza del mandato y posibles causas de problemas de agencia**

MA= Muy Alto; A= Alto; B= Bajo; MB= Muy Bajo; NR=No Relevante		Impacto en costo de crisis				Impacto en redistribución				NR
		MA	A	B	MB	MA	A	B	MB	
1	1. Marco legal y regulación prudencial adecuada									
2	1.1 Recaudación rápida de garantías y recuperación de préstamos cuando los deudores no tienen capacidad de pago									
3	1.2 Requerimientos de capital de acuerdo al Basle Capital Accord									
4	1.3 Prácticas contables que cumplan con estándares internacionalmente aceptados									
5	1.4 Diseño de un sistema de clasificación de préstamos que calcule la capacidad de pago actual y futura de los deudores									
6	1.5 Requerimientos que prevean la pérdida de préstamos de acuerdo a estándares internacionales									
7	1.6 Adecuar la regulación para limitar el riesgo de mercado (tasa de interés, tipo de cambio y liquidez)									
8	1.7 Regulación en cobertura amplia y de préstamos vinculados de acuerdo a estándares internacionales									
9	2. Fiscalización efectiva para la industria bancaria									
10	2.1 Entidad única especializada en la supervisión bancaria									
11	2.2 Autoridad de supervisión independiente									
12	2.3 Supervisión que no solamente evalúe el cumplimiento de la ley sino también que identifique y limite los riesgos potenciales de las instituciones bancarias (supervisión fuera de sitio)									
13	2.4 Fiscalización consolidada									
14	2.5 Adecuar los manuales para la evaluación en el sitio									
15	2.6 Programas de entrenamiento regulares para supervisores									
16	2.7 Autoridad de fiscalización con la capacidad de imponer una amplia gama de sanciones que incluyan el cambio de administración y la suspensión de actividades									
17	3. Administración calificada									
18	3.1 Administradores bancarios con años de experiencia en la									
19	3.2 Proceso de licenciamiento que requiera una evaluación cuidadosa de las capacidades técnicas y de la integridad moral de los propietarios y la administración									
20	3.3 Administración bancaria independiente de la intervención									
21	3.4. Crédito adecuado y manejo de riesgo bancario al interior de									
22	4. Fuerte disciplina de mercado									
23	4.1 Aplicación de acciones correctivas expeditas cuando las instituciones financieras fracasen en alcanzar los requerimientos									
24	4.2 Sanciones estrictas por actividades fraudulentas y prácticas financieras ilegales									
25	4.3 Creación de un mecanismo de salida rápida para instituciones financieras no viables									
26	4.4. Seguro de depósito limitado									

tutela política que Echeverría endureció asustado por lo que había sucedido en el '68. El presidente se había quitado de encima al regente Alfonso Martínez Domínguez, un legado de Díaz Ordaz. Lo culpó, perversamente, de haber organizado al grupo paramilitar "Los Halcones", para reprimir una manifestación pacífica en el centro de la Ciudad de México, el 10 de junio de 1971. No cabe duda que este acontecimiento todavía vibraba en las conversaciones de los jóvenes compañeros de Andrés cuando él comenzó sus estudios.

7.12 Alfonso Martínez Domínguez fue sustituido por don Octavio Senties. Un ex-notario y uno de los gobernantes más anodinos que ha padecido la capital. La ciudad no volvió a transpirar violencia en el resto del echeverriato y Andrés realizó sus estudios concentrándose en ellos y en su interés por vincularse con Tabasco y con los políticos tabasqueños. Sus compañeros lo recuerdan ajeno a las corrientes principales de huelgas y paros que inquietaban a los estudiantes.

7.13 AMLO recuerda haber participado en las protestas juveniles en contra del golpe militar en Chile. En septiembre de 1973, los militares chilenos, apoyados e inducidos por la CIA, derrocaron al presidente Salvador Allende. Fue un hecho que conmocionó a México. El golpe, seguido por una serie escalofriante de asesinatos políticos y una represión a escala inédita, provocó el repudio general que encabezó el propio Echeverría.

Posibles acciones de captura del estado y corrupción en la conducción de las 37 acciones potenciales para reducir el costo fiscal

	¿Se hizo		¿Es evidencia		¿Es evidencia		Impacto en costo				Impacto en				NR
	S	N	S	N	S	N	MA	A	B	MB	MA	A	B	MB	
1	UNO: Reducir el valor neto de los pagarés:														
2	1) Eliminación de créditos inexistentes o duplicados o con garantías mal constituidas.														
3	2) Eliminación de créditos por no apegarse al programa original y no haber sido aceptados posteriormente (e.g. créditos relacionados), diferencias entre lo manifestado por los bancos y las actas de cierre.														
4	3) Descuento por requerimiento de reservas de los créditos por faltantes que excedan lo permitido en el Programa de Incentivos.														
5	4) Descuento por perdón de reservas por adhesión al Programa de Capitalización.														
6	5) Eliminación de intereses moratorios que distorsionaron el cálculo inicial del valor de los créditos, neto de provisiones.														
7	6) Eliminación de créditos por ilegalidad con responsabilidad del banco.														
8	7) Eliminación de créditos irregulares que al ser objeto del deslinde de responsabilidades se identifique responsabilidad legal del banco.														
9	8) Rechazo de gastos de administración y gastos legales excesivos.														
10	9) Estimación del costo y accesorios de los incumplimientos de obligaciones a cargo de la Institución con FOBAPROA.														
11	DOS: Aumentar la participación en pérdidas de las Instituciones:														
12	10) Incremento por participación de los créditos a empresas en suspensión de pagos.														
13	11) Requerimiento de incrementar las reservas de los créditos por faltantes que excedan lo permitido en el Programa de Incentivos y perdón de reservas por adhesión.														
14	12) Recuperación menor en cartera FOBAPROA que en cartera comparable o incumplimiento del plan de cobranza de cartera.														
15	TRES: Imponer sanciones y penas convencionales que pueden incidir en el valor de los pagarés o en la participación en pérdidas o en ambos:														
16	13) Evaluación del desempeño general de la fiduciaria como "buen padre de familia".														
17	14) Esfuerzo de cobranza inadecuado o recuperación menor en cartera FOBAPROA que en cartera comparable.														
18	15) Incumplimiento de la obligación de subsanar con provisiones anuales los requerimientos de reservas a medida que se califique la cartera, en exceso de lo contemplado en el Programa de Incentivos.														
19	16) Incumplimiento del programa de capitalización con FOBAPROA.														
20	17) Incumplimiento del programa de consolidación financiera con IPAB.														
21	18) Incumplimiento del plan de cobranza de cartera.														
22	19) Incumplimiento de requerimientos de información.														
23	20) Incumplimiento de medidas instrumentadas para incentivar a deudores al pronto pago.														
24	21) Incumplimiento de los mecanismos para pago de grandes deudores.														
25	CUATRO: Aumentar el valor esperado de las recuperaciones:														
26	22) Incremento de la entrega de efectivo y bienes producto de la administración, recuperación y cobranza por verificación y, en su caso, sanción.														
27	23) Sustitución de créditos ilegales (incumplimiento del Artículo 65 de la LIC) en que no medie responsabilidad del banco por otros de igual o mejor calidad.														
28	24) Sustitución de créditos irregulares (falta de diligencia de la verificación de capacidad de pago o negligencia inexcusable) en que no medie responsabilidad del banco por otros de igual o mejor calidad.														
29	25) Apertura de nuevos medios de cobranza al determinar qué créditos irregulares, al ser objeto de deslinde de responsabilidades, resultan en responsabilidad económica agentes distintos al banco.														
30	26) Instruir a los fideicomisos con el fin de garantizar mejores rendimientos (en ausencia de una instrucción se invierten a la misma tasa de los pagarés que es menor a CETE).														
31	CINCO: Adoptar acciones que solicita el Inciso C del Artículo Quinto Transitorio de la LPAB:														
32	27) La imposición de cuotas extraordinarias a Instituciones participantes en el Programa.														
33	28) Negociar el incremento de la Participación en Pérdidas de las Instituciones.														
34	29) Negociar la reducción del valor de los pagarés.														
35	30) Negociar la reducción en los intereses capitalizables trimestralmente.														
36	31) Reducir el valor de los pagarés por dividendos pagados a los accionistas en contraposición con lo dispuesto en el Programa de Capitalización y Compra de Cartera.														
37	SEIS: Cuestionar actos originadores de los costos fiscales:														
38	32) Programa de Capitalización y Compra de Cartera de forma integral.														
39	33) Cambio de criterio para la aceptación de créditos.														
40	34) Reducción de requerimientos de reservas.														
41	35) Aceptación de intereses moratorios.														
42	36) Programa de Incentivos.														
43	37) Criterios particulares adoptados para alguna de las Instituciones.														

7.9 Andrés Manuel vivió en la Ciudad de México sin que en sus pesadillas o sueños juveniles apareciera gobernando la imponente ciudad. La capital ejercía sobre los provincianos una especie de fascinación con sentimientos muy encontrados. Al poco tiempo, si prosperaban siendo estudiantes, se daban cuenta que la ciudad estaba abierta a todos. En realidad era más fácil hacer carrera en la Ciudad de México que en la mayoría de las ciudades del interior. Se concentraban aquí los centros que hacían retemblar al país. En la capital se decidía cómo se gobernaba, cómo se hacía dinero, cuál debía ser la corriente artística e ideológica correcta, se congregaban los intelectuales más ilustres y los políticos más audaces y poderosos. Y si no las mujeres más bellas, al menos las más liberales.

7.10 Echeverría dividió a la capital para controlarla mejor en dieciséis delegaciones. Pasó por encima de los antiguos núcleos de poblamiento. La zona metropolitana llegó a albergar a más de diez millones de habitantes. El Distrito Federal tenía seis millones y medio.

7.11 Andrés Manuel vivió siempre en el sur de la ciudad -donde todavía vive cerca de la Ciudad Universitaria- en una casa de asistencia de estudiantes tabasqueños. En la ciudad se expresaba el gran reto que afrontó México a mediados del siglo: la expansión demográfica. La mancha urbana se estaba extendiendo a toda la cuenca, tragándose a pequeñas ciudades y pueblos, borrando espacios verdes que conocimos los que vivimos en la generación anterior. Era una ciudad viva y enérgica, a pesar de estar sujeta a la

Posibles actos de autoridades financieras que podrían mostrar corrupción o captura del estado

MA= Muy Alto; A= Alto; B= Bajo; MB= Muy Bajo; NR=No Relevante	¿Es evidencia de corrupción?		¿Es evidencia de capturar del estado?		Impacto en costo de crisis				Impacto en redistribución				NR	
	S	N	S	N	MA	A	B	MB	MA	A	B	MB		
1 Definición diferenciada de reglas para participar en el programa de capitalización y compra de cartera														
1.1 Monto de créditos comprados como porcentaje de la cartera total														
2 1.2 Pesos de capitalización aportada por accionistas por peso de cartera vendida														
3 1.3 Aceptación de créditos inicialmente excluidos del programa de compra														
4 2 Aceptación de créditos relacionados														
5 3 Aceptación de valuación de los créditos fuera de norma y de valor de mercado														
6 4 Aceptación de intereses moratorios en el precio de los créditos														
7 5 Reducción de requerimientos de reservas														
8 6 Decisión de mantener la administración de los créditos en los propios bancos que vendieron cartera														
9 7 Otorgamiento de programa de incentivos a la cobranza a partir de sobre-estimación del precio de venta de créditos														
10 8 Apoyo a bancos que no tenían problemas de capitalización de acuerdo a criterios vigentes														
11 9 Otorgamiento de facilidades regulatorias a los Bancos para reportar estados financieros que podrían desviar														
12 decisiones de accionistas y acreedores														
13 10 Permitir altas comisiones bancarias														
14 11 Permitir rendimiento a inversiones pequeñas por abajo de inflación														
15 12 Otorgar garantía de impunidad a banqueros por entregar los bancos a intervenciones de facto														
16 13 Sesgo tamaño que evita intervenir-liquidar bancos grandes														
17 14 Permitir pago de dividendos a instituciones participantes en PCCC														
18 15 Dejar dinero en la mesa de algunas instituciones														
19 16 Resistir transparencia														
20 17 Defensa de secreto bancario y fiduciario														
21 18 Contratar deuda pública por el Ejecutivo Federal sin autorización del Congreso de la Unión														

7.7 La Universidad Nacional era un santuario frente al autoritarismo. A consecuencia de la matanza del jueves de Corpus, quedaron prohibidas las manifestaciones, salvo las que se hicieran para apoyar (con entusiasmo) al régimen. Se permitió que los jóvenes se expresaran en formas bastante ruidosas, siempre y cuando fuera dentro de las instalaciones universitarias. Ese era el ambiente que respiró Andrés Manuel en la Ciudad Universitaria a mediados de los setentas.

7.8 Intelectuales sudamericanos refugiados en México, víctimas de las dictaduras en sus países, enseñaron marxismo en la Escuela de Ciencias Políticas, algunos fueron maestros de Andrés Manuel. El marxismo estaba de moda. Andrés leyó a Marx, Lenin, Althusser, Nietzsche y a los liberales mexicanos, en particular, a Cossío Villegas. Leyó completos sus ensayos y los artículos de opinión, que publicaba, semana a semana, en el periódico Excélsior. Me ha contado que subrayó los volúmenes de la monumental Historia Política de la República Restaurada y del Porfiriato, escrito por Cossío y sus equipos. Esta curiosa convergencia, tan mexicana, de influencias socialistas y liberales (agua y aceite en los demás países), engendraría en Andrés Manuel un núcleo de preocupación social y devoción por la democracia. Este embrión daría su fruto más tarde cuando Andrés se separó, a finales de la década de los ochentas, de las doctrinas de la izquierda radical, de la misma manera que lo hicieron diversos políticos e intelectuales mexicanos.

Factores microeconómicos que pudieron incidir en el costo de la bancaria

	MA= Muy Alto; A= Alto; B= Bajo; MB= Muy Bajo; NR=No Relevante		¿Se hizo bien?		¿Es evidencia de		Impacto en costo de crisis				Impacto en redistribución				
	S	N	S	N	MA	A	B	MB	MA	A	B	MB	NR		
1 1. Problemas con garantías															
2 1.1 Garantías mal constituidas															
3 1.2 Valor de colaterales insuficiente															
4 1.3 Garantía mal valuada															
5 1.4 Garantía a nombre de terceros															
6 2. Problemas con pagaré															
7 2.1 No firmado															
8 2.2 Perdido															
9 3. Problemas en el proceso judicial															
10 3.1 Juicios perdidos															
11 3.2 Juicios ganados pero no ejecutados															
12 3.3 Juicios abandonados															
13 3.4 Inadecuada ejecución de sentencias															
14 3.5 Descuido del proceso judicial															
15 4. Problema de cobranza															
16 4.1 Esfuerzo insuficiente															
17 4.2 Estrategia inadecuada															
18 4.3 Alto costo															
19 5. Problema con solvencia de la fuente															
20 5.1 Quiebra															
21 5.2 Incapacidad de pago															
22 6. Problemas de negociación															
23 6.1 Refinanciamiento excesivo															
24 6.2 Incorporación a programa de deudores excesiva															
25 7. Problemas de recuperación por venta															
26 7.1 Créditos															
27 7.2 Bienes adjudicados															
28 7.3 Derechos litigiosos															
29 8. Problemas de programas de apoyo a deudores															
30 8.1 Incentivos inadecuados															
31 8.2 Lentitud de ejecución															
32 8.3 Discrecionalidad excesiva															
33 8.4 Falta de control															

7.5 Además, ni nos podíamos imaginar la vida sin el PRI. Aun a los espíritus más finos les costaba trabajo pensar cómo sería México sin el presidente-monarca, el partido único y el control de la capital. Gabriel Zaid cuenta que, en esos años, tuvo una conversación con don Daniel Cossío Villegas y le pidió un pronóstico sobre el fin del PRI. Don Daniel se limitó a decirle a Zaid: "tendremos PRI para rato". Diez años después, Zaid se atrevió a pensar que el PRI podía acabarse en el término de nuestras vidas. Fue necesario llegar a 1985 para que don Gabriel escribiera un ensayo sobre los escenarios del fin del PRI. Todavía en esa época, generó por su pronóstico un movimiento de indignación y de sorpresa. Zaid se había adelantado al decir que "sería muy raro que el PRI fuera eterno", y muchos se enfurecieron.

7.6 Echeverría intentó hacernos creer que estaba realizando una gran "apertura democrática". Una de las medidas consistió en otorgar enormes recursos a las universidades públicas. En esos años, los requisitos para ingresar en ellas y hacer carrera, se volvieron laxos. Ese "populismo" de Echeverría originó la decadencia de la educación pública superior y al mismo tiempo provocaba la sensación embriagadora de prosperidad no merecida por parte de cierta clase media. En esa época, varios jóvenes que habían participado en el movimiento estudiantil de 1968, se incorporarían al régimen de Echeverría "para hacer la posrevolución desde adentro".

X. Bibliografía:

Referencia bibliográfica

Aguilar, L.V. Estado, régimen y sistema político. Notas para una discusión sobre la Crisis del Welfare State (en J.E.Vega, 1984 "Teoría y política en América Latina", CIDE, México).

Akerlof, G.A, y Romer, P. (abril, 1994). "Looting: The Economic Underworld of Bankruptcy for Profit". NBER Working Paper No. 1869.

Almond, G.A., y Powell, G.B. (1966). Comparative Politics: A Developmental Approach Boston: Little Brown & Co.

Auditoría Superior de la Federación. (noviembre 12, 2003). Metodología para la planeación y ejecución de auditorías a la deuda pública. XIII Asamblea General de la OLACEFS. La Habana, Cuba.

Barro, R. (1995). Optimal Debt Management. National Bureau of Economic Research. Working paper series.

Barro, R. (1999). Notes on Optimal Debt Management. Consultado en: The Harvard University.

Página: http://post.economics.harvard.edu/faculty/barro/papers/p_debtmanage.pdf

Bendensky, L, y González Amador, R. (2003). De apetitos e intemperancias: Horizontes de la crisis mexicana. México: Océano.

Blanco, G. y Verma, S. (1996). El sistema financiero mexicano: las instituciones, los instrumentos, las operaciones. Canadá: Captus Press Inc.

Corbo, V. (2001). Macroeconomic Assessment. En Guigale, M. y otros. Mexico A Comprehensive Development Agenda for the New Era. (págs. 51-58). Washington, D.C.:Banco Mundial.

Caprio, G. y Klingebiel, D. (2001). Episodes of Systemic and Borderline Banking Crises. The World Bank. En Klingebiel, D, y Laeven, L. (2002). Managing the Real and Fiscal Effects of Banking Crises. *World Bank Discussion Paper*, No. 428.

Caprio, G. y Klingebiel, D. (enero, 2003). Episodes of Systemic and Borderline Financial Crises. *The World Bank*.

Carstens, A.G, Hardy, D.C, y Pazarbasioglu, C. (septiembre, 2004). Como evitar la crisis bancaria en América Latina. *Finanzas & Desarrollo*, págs 30-33.

Claessens, S., Klingebiel, D., y Laeven, L. (julio, 2001). Financial Restructuring in Banking and Corporate Sector Crises: Which Policies to Pursue? National Bureau of

Andrés Manuel, que cursaba la preparatoria en Villahermosa, resintió los efectos. Un profesor que él conocía protestó con una huelga de hambre contra el crimen. Andrés experimentó una profunda impresión y modificó su posición conservadora, propia de la clase media católica sin gran conciencia política. La rebeldía de la adolescencia y el efecto de demostración de estos incidentes lo encaminaron hacia un pantano, más peligroso que los de Tabasco: el de la política.

7.4 En los primeros meses y años de Echeverría en el poder tuvimos la impresión de que el sistema había logrado superar el golpe del "68 y estaba reverdeciendo". Echeverría inició su periodo "infundiendo un nuevo estilo" que consistía en usar guayaberas y moverse por todas partes." Hoy, vistas las cosas en la lejanía de treinta años, no es difícil reconocer que el sistema no estaba en su mediodía. El reloj de la historia marcaba ya las cinco o seis de la tarde y las penumbras se acercaban. No requería demasiada agudeza percatarse que la Revolución Mexicana había fracasado, no se logró ni justicia ni democracia y el nacionalismo se reblandeció en forma gradual. La sociedad estaba dividida en una pirámide picuda, compuesta por castas y clases. La política, en tiempos de don Porfirio, servía para mantener cerrada la pirámide; Echeverría era producto del sistema, creía en él, lo defendió y era en sí mismo un síntoma de decadencia. Fue un gesticulador y lo confundimos con un modernizador. Nos autoengañamos porque teníamos necesidad de creer en un Tlatoani poderoso, en un auténtico líder.

Economic Research. En Klingebel, D, y Laeven, L. (2002). Managing the Real and Fiscal Effects of Banking Crises. *World Bank Discussion Paper*, No. 428.

De Luna-Martínez, J. (2000). Management and Resolution of Banking Crises: Lessons from the Republic of Korea and Mexico. *World Bank Discussion Paper*, 413. Washington, D.C.: The World Bank.

De Murguía, V. (1986). Capital Flight and Economic Crisis: Mexican Post-Devaluation Exiles in a California Community. *Research Report Series*, 44. Center for U.S.-Mexican Studies University of California, San Diego.

Draisma, J. y Uebiola, M. (2001). Public Debt Management Stocktaking and Challenges Ahead. En Giugale, V y otros (Eds.). *Mexico: A Comprehensive Development Agenda for the new era* (págs. 199-221). Washington, D.C.: Banco Mundial.

Ebrard, C.M. "FOBAPROA: La oportunidad perdida", en Székely, G. (coord), *FOBAPROA e IPAB: el acuerdo que no debió ser*, México, Océano, 1999, págs. 41 y ss.

Easton, D. (1969). *Esquema Para el Análisis Político*. Amorrortu Editores. Buenos Aires, Argentina.

Feldestein, M. (2002). Economic and Financial Crises in Emerging Market Economies: An Overview of Prevention and Management. En Feldestein, M. (Ed). *Economic and Financial Crises in Emerging Market Economies*. (págs. 1-30). Chicago, IL: The University of Chicago Press.

Ffrench-Davis, R. y Ocampo, J. (2001). The Globalization of Financial Volatility: Challenges for Emerging Economies. En Ffrench-Davis, R. (Ed.), *Financial Crises in "Successful" Emerging Economies*. (págs. 1-37). Washington, D.C.:Brookings Institution Press.

Gil-Díaz, F. y Carstens, A. (1997). Pride and Prejudice: The Economics professions and Mexico's financial crises. En Sebastian Edwards y Moisés Naím (Ed.), *México 1994: Anatomy of an Emerging-Market Crash*. (págs. 165-200). Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Goldestein, M., Kaminsky, G. y Reinhart, C. (2000). *Assesing Financial Vulnerability: An Early Warning System for Emerging Markets*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

González-Arechiga, B. (septiembre, 2005). ¿El fin del rescate bancario? Legalidad contra justicia. *Nexos*, vol. 333, págs. 10-20.

González-Arechiga, B. (febrero, 2005). Para transparentar el rescate bancario. *Nexos*, vol. 326, págs. 17-27.

Capítulo VII. Estudiar política en los años de Echeverría.

7.1 Andrés vivió su juventud y madurez en la decadencia del sistema político durante el surgimiento de una etapa de cultura democrática que emergió en México al final del siglo XX. Esto forma un continuo y Andrés tuvo que responder a los cambios de la política, fueron incentivos que aprovechó, esquivó, contrarió y modificó. Andrés es producto de una época interesante. Dicen los chinos: vivir tiempos interesantes puede ser una maldición.

7.2 Andrés Manuel llega a la Ciudad de México, a los 20 años, como tantos miles de jóvenes provincianos que buscan formarse en la Ciudad de México. Tenía clara su vocación, decidió aprender en las aulas de la Ciudad Universitaria, el difícil arte de la política. Inició sus estudios a principios de 1973, a mediados del régimen de Echeverría.

7.3 *Unos cuantos años antes, el sistema neo-tlatoani había sufrido un golpe fatal. En 1968, se produjo un movimiento juvenil con demandas democráticas en la capital justo en vísperas de las olimpiadas. El presidente Gustavo Díaz Ordaz llegó a la convicción paranoica que se trataba de una conspiración de comunistas y de espías contra su régimen. Vivía ya su crisis de final de sexenio. Se creía la encarnación de la patria, optó por la represión ordenando una matanza. La noticia de la tragedia llegó hasta la amazonia tabasqueña y penetró en la conciencia de muchos jóvenes.*

González-Aréchiga, B. (agosto, 2004), *Transparencia Integral para el Resposicionamiento de la Deuda Pública: Criterios, Áreas y Retos para México*, Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, Número 7, Cámara de Diputados LIX Legislatura y Auditoría Superior de la Federación.

Green, R. (1998). Lecciones de la deuda externa de México, de 1973 a 1997: De abundancias y escaseses. México: Fondo de Cultura Económica.

Griffith-Jones, S. (2001). An International Financial Architecture for Crisis Prevention. En French-Davis, R. (Ed), *Financial Crises in "Successful" Emerging Economies*. págs. (141-166). Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Hellman, J.S, Jones, G. y Kaufman, D. (septiembre, 2000). *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition*. World Bank Policy Research, Working paper, No. 2444.

Hellman, J.S, Jones, G., Kaufman, D. y Schankerman, M. (abril, 2000). *Measuring Governance, Corruption and State Capture: How Firms and Bureaucrats shape the Business Environment in Transition Economies*. World Bank Policy Research, Working paper, No. 2312.

Hoggarth, G., y Reidhill, J. (diciembre, 2003). Resolution of banking crises: a review. *Financial Stability Review*, págs. 109-123.

Honohan, P. y Klingebiel, D. (mayo, 2000). Controlling the Fiscal Costs of Banking Crises. The World Bank. En Klingebiel, D, y Laeven, L. (2002). *Managing the Real and Fiscal Effects of Banking Crises*. *World Bank Discussion Paper*, No. 428.

Mackey, W.M.(1999). *Evaluación Integral de las Operaciones y Funciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, Fobaproa y la Calidad de Supervisión de los Programas del Fobaproa de 1995 a 1998*. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados.

Laffont, J.J, y Tirole, J.. *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*. United States of America. Massachusetts Institute of Technology Press. Ed. 1993.

La Porta, R., López-de-Silanes, F. y Zamarrita, G. (abril, 2001). *Soft Lending and Hard Landing: Related Lending in Mexico*. LACEA 2001. Montevideo, Uruguay.

Landa, L.F, y Montes-Negret, F. Capítulo 11: *Banking Sector*, en: *México a Comprehensive Development Agenda for the New Era*. The World Bank, Washington, DC, 2001.

López, A.M. (1999). *Fobaproa: Expediente abierto*. Reseña y archivo. México, D.F.: Editorial Grijalbo, S.A. de C.V.

6.30 ¿Y el factor suerte? Según algunos especialistas, la suerte actúa con mayor eficacia entre los políticos que entre la mayoría de los seres humanos. A mí me cuesta trabajo creerlo porque soy muy voluntarista, sin embargo no hay duda que si hacemos un análisis superficial de la vida de Andrés Manuel, veríamos cómo la suerte sí ha jugado un papel importante.

pero
6.31 La historia de Andrés Manuel no es un conjunto de golpes de suerte. Todo lo contrario, parece obedecer a un propósito terco que va consolidándose conforme avanza.

6.32 Los griegos llamaban idiotas a aquellos que no participaban en la política. Con el paso del tiempo, el epíteto sirve para señalar una persona estúpida en exceso. Había que rescatar el sentido original. Los idiotas son los que no quieren participar en los asuntos públicos, o los que creen que pueden escapar de los efectos de la vida pública. Esta influye y moldea nuestras vidas privadas, aunque no practiquemos la política y determina la vida de los políticos, incluso su vida privada. Como en México de la época del sistema ~~Tlatoani~~, la historia se dividía y se contaba por sexenios, no puedo evitar resumir la biografía de AMLO intentar organizar mi relato en esos ~~dichos~~. En los sexenios que vivió a partir de que inició sus estudios profesionales en la Ciudad de México.

Ciclos

- Noy, I. (noviembre, 2005). Banking Crises in East Asia: The Price Tag of Liberalization? *Asia Pacific Issues*, Analysis from the East-West Center, núm. 78.
- Nuñez, M.J.M.E. (septiembre, 2002). *El Caso FOBAPROA-IPAB: Breve Relatoría y Análisis de su Origen, Evolución y Estatus*. Palacio Legislativo, junio de 2001, México D.F. Versión 2 de septiembre 2002.
- Omelyanchuk, O. (2001). *Explaining State Corruption and State Capture Modes: The Cases of Russia and Ukraine*. Central European University, Department of International Relations and European Studies.
- Ortiz, E. (Coord.) (2003). *Hacia una política monetaria y financiera para el cambio estructural y el crecimiento*. México, D.F.: Plaza y Valdés, S.A de C.V.
- Ortiz, M.G. (2000). "Un Nuevo clima económico para el mundo: una visión latinoamericana tras la última crisis". Intervención en la Jornada Económica organizada por ELKARGI. San Sebastián, España, 11 de mayo 2000.
- Ortiz, M.G. (2000). "Lecciones de las Crisis Recientes en los Mercados Emergentes". XXXV Conferencia de Gobernadores de Bancos Centrales del Sureste Asiático. Kuala Lumpur, Malasia, 27 de enero 2000.
- Peltzman, S. (agosto, 1976). *Toward a More General Theory of Regulation*. *Journal of Law and Economics*, vol. 19, núm. 2, págs. 211-240.
- Ros, J. (2001). From the Capital Surge to the Financial Crisis and Beyond: The Mexican Economy in the 1990's. En French-Davis, R. (Ed.), *Financial Crises in "Successful" Emerging Economies*. (págs. 107-140). Washington, D.C.: Brooking Institution Press.
- Rubio, L. Tres Ensayos: Capítulo I: "Fobaproa o la conciencia de la ineptitud" en: *Fobaproa, Privatización y TLC*. Ediciones Cal y Arena, CIDAC, 1999, México.
- Smith, Peter H. (1997) Political Dimensions of the Peso Crisis. En Sebastian Edwards y Moisés Naím (Ed.), *México 1994: Anatomy of an Emerging-Market Crash*, págs (31-54). Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Stigler, G.J. (1971). *The Theory of Economic Regulation*. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2, núm.1, págs. 3-21.
- Tirole, J. (2002). *Financial Crises, Liquidity, and the International Monetary System*. United Kingdom: Princeton University Press.
- Uzelac, S. (2003). Corruption in Transition Countries: "How to Capture a State"- The Example of Montenegro. *South-East Europe Review*, págs. 103-116.

6.28 Así que tenemos ya varios factores, el geográfico, el familiar, el teosófico, y el caracterológico, todos útiles para ir definiendo el perfil del personaje, que será el central de este testimonio político y quien ya se encontraba maduro, en lo personal y en lo político, cuando nos topamos con él en abril de 1999, a punto de dejar la dirigencia del PRD. En este momento, puede ser incluido en la breve lista de los meros-meros líderes del país.

6.29 Estos elementos esenciales, una especie de núcleo básico, no son suficientes para explicarnos una personalidad política tan compleja. Por ejemplo, venir de una región demasiado húmeda, con aguas con poco litio, ser hijo de un pueblo franco y excesivo en sus sentimientos, eran características que compartía con cientos de miles de tabasqueños, pero pocos, casi ningún otro, puede equiparar su carrera con la de Andrés Manuel López Obrador. El hecho de que viniera de una familia religiosa de posición a la vez sólida y austera, pudo haber originado la confianza en sí mismo, cierta vocación mística y rectitud, no un destino político. ¿Cuánta gente de origen semejante resulta mortalmente aburrida y predecible? El ser belicoso igual que un gallo y parecerse a uno de estos bravos animales en sus actitudes y gestos, es algo que comparte con muchos rijosos. Por ejemplo, en la Cámara de Diputados yo he conocido a varios, sin embargo, no son (digámoslo con sutileza) muy eficaces.

Walton, M. (enero, 2005). *Macroeconomic Policy, Markets and Poverty Reduction*. Presentado en: The Conferences on Poverty and Poverty Reduction Strategies, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y John F. Kennedy School of Government, Monterrey, enero 19-21, 2005.

Weintraub, S. *Financial Decision-Making in Mexico To Bet a Nation*. University of Pittsburgh Press 2000.

Werlin, H.H. (1994). "*Politics Versus Culture: Which is Stronger?*" *Studies in Comparative International Development*, vol. 29, núm. 29, págs. 3-24.

Referencias Hemerográficas

Ballinas, V. y Becerril, A. (2005, 19 de octubre). Reconocen ex vocales del IPAB ilegalidades en el rescate bancario. *La Jornada*.

Becerra, B. (2005, 3 de octubre). Equivale rescate bancario a 25% del PIB. *El Sol del Centro*.

Becerra, B. (2005, 3 de octubre). El rescate bancario costaría 135 mil mdd: Banco Mundial. *El Sol del Centro*.

Bonos y saneamientos, los pasivos del rescate bancario. (2006, 2 de febrero). *El Economista*.

Busca Hacienda minimizar costos de la reforma al IPAB. (2005, 7 de octubre). *El Economista*.

Cardoso, V. y Zuñiga, J.A. (2005, 8 de septiembre). El costo de la deuda pública equivale a 75% de la recaudación por ISR. *La Jornada*.

Castellanos, A., y Zuñiga, J.A. (2006, 6 de marzo). La Federación pago en enero \$7 mil 500 millones por intereses del rescate bancario. *La Jornada*.

Costaría 867 mp mas Gobierno diferenciar Cuotas: SHCP. (2005, 10 de octubre). *Infosel News*.

Costó 135 mil mdd La Crisis Bancaria. (2005, 21 de septiembre). *El Financiero*.

El sello del 2005. (2005, 31 de diciembre). *El Norte*.

Equivale rescate bancario 25% del PIB. (2005, 3 de octubre). *El Occidental*.

Guardño, R. (2006, 21 de enero). ASF, por revisar el rescate bancario; cuesta \$1 billón 260 mil millones. *La Jornada*.

El gallo

6.26 ¿Llegados a este punto, me permiten un divertimento? ¡Exploremos la teoría de los teósofos! Según ellos todo hombre se parece a un animal determinado; identificando cuál es, se llega a descubrir el temperamento, el carácter e inclinaciones del hombre en cuestión. No sometamos a Andrés Manuel al complicado ritual teosófico, para el que se necesitaría su muy improbable cooperación. Mejor, con dispensa de trámites y atento sólo a mis propias observaciones sobre su talante, actitudes, gestos físicos, me atrevería a pronunciarle por un “género próximo”: ave, y por la “diferencia específica”, gallo, y clase: de “pelea”.

6.27 He observado su manera de mover la cabeza, particularmente al autoafirmarse como si su nariz fuera un pico. En los momentos de riesgo o de peligro, su mirada fija y negra arde buscando al adversario. Es valiente y le gusta la pelea. Prefiere el riesgo a una situación tranquila. Cuando se acepta ser un político de “alto riesgo”, no lo dice a manera de autocrítica, sino más bien por la constatación de un rasgo personal que le satisface. Mide con cuidado sus movimientos sin anticipar jamás hacia dónde va a atacar. Tiene un sentido de alerta cuidadoso, al observar hasta los mínimos detalles antes de actuar, con el escrutinio de una mirada oscura. Además, le gusta usar metáforas gallísticas: “*no le han quitado una pluma a este gallo*”, declara frente al enemigo. Sus admiradores podrían equiparlo al gallo de oro, un campeón plumífero invencible en una película cuyo guión fue escrito por Juan Rulfo. Sus enemigos sueñan con desplumarlo.

Garduño, R. y Medez, E. (2005, 10 de noviembre). Pide Hacienda complemento de \$33 mil millones para pago del rescate bancario. *La Jornada*.

González-Arechiga, B. (2006, 15 de enero). Aniversario de Dos Regulaciones Fallidas. *El Norte*.

González, R.A. (2005, 1 de diciembre). Al rescate bancario, recursos obtenidos. *La Jornada*.

González, R.A. (2005, 15 de diciembre). Multiplicidad de ilegalidad en el rescate bancario, revela informe de ASF. *La Jornada*.

González, R.A. (2006, 8 de febrero). BBVA Bancomer acepta discutir rescate bancario. *La Jornada*.

González, R.A. (2006, 19 de febrero). Kamel Nacif, beneficiario del Fobaproa. *La Jornada*.

González, R.A. (2006, 19 de febrero). El libro póstumo, del Villar atribuye a la corrupción la decadencia económica. *La Jornada*.

Ipab debiera recuperar 4 mil 446 mdp en activos. (2006, 13 de febrero). *El Universal*.

La deuda total del sector público es equivalente a 40% del PIB: SHCP. (2006, 11 de febrero). *México Analytica*.

La Federación pagó en enero 7,500 mdp por intereses del rescate bancario, informa SHCP. (2006, 6 de marzo). *México Analytica*.

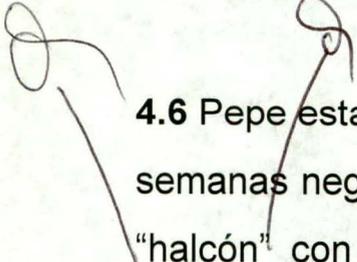
Pasivos del ipab y excesiva dependencia del petróleo crearán. (2006, 24 de febrero). *El Universal*.

Rodríguez, I. (2006, 23 de enero). Al pago de intereses por el rescate bancario, 18.8% más que en 2005. *La Jornada*.

Zuñiga, J.A. (2006, 6 de marzo). La deuda total del sector público es equivalente a 40% del PIB. *La Jornada*.

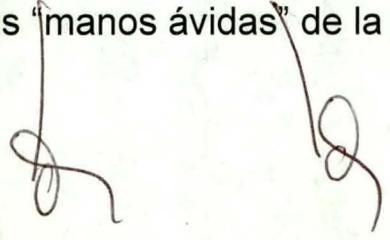
prisión a unos parientes con los que se había malquerido. Cuando yo le dije que era una locura intentar arrastrarlos al penal de Pachoviejo, se enojó tanto conmigo que nos volvimos a distanciar.

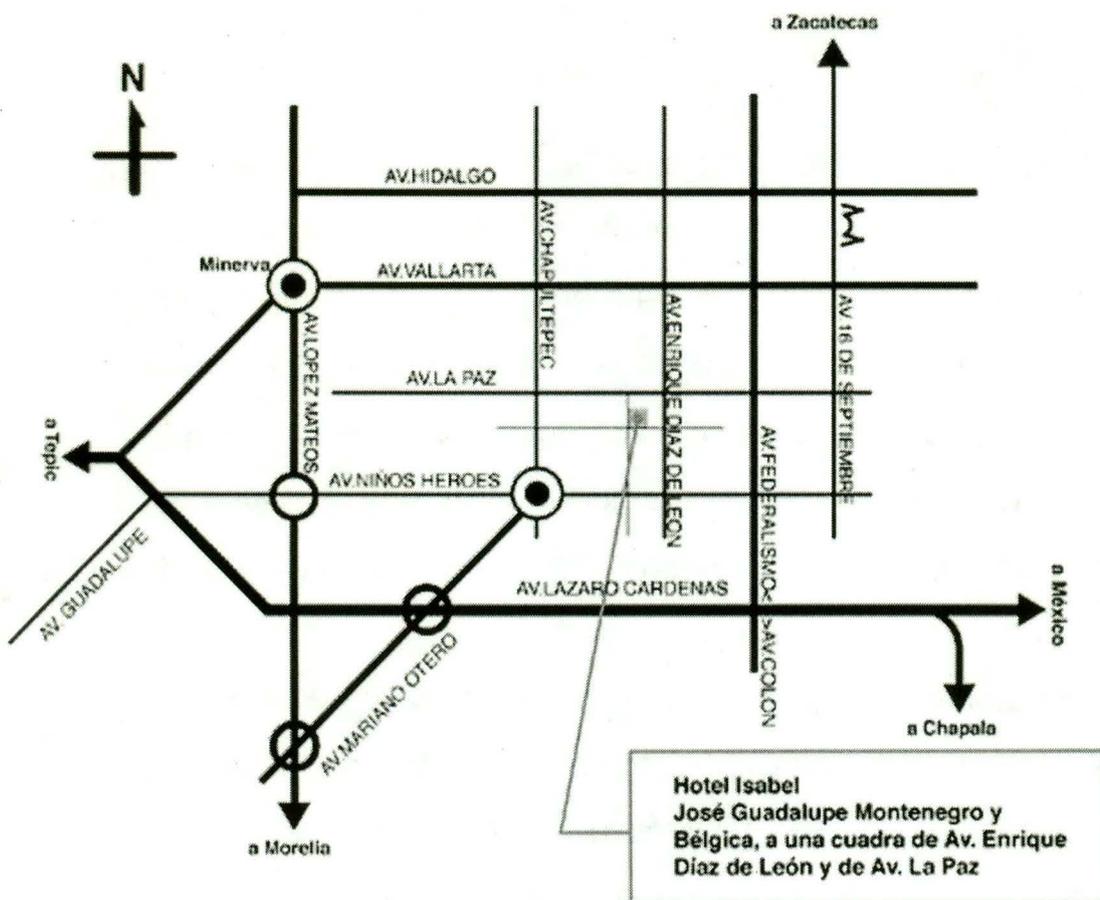
4.5 En sus últimas semanas de vida nos encontramos a la salida de una conferencia y habríamos vuelto a establecer nuestra amistad y reírnos hasta las lágrimas comentando diversas anécdotas, cuando en eso se murió.



4.6 Pepe estaba en Acapulco en julio de 1999 intentando superar unas semanas negras. Tenía el apoyo de su novia Maru. A pesar de ser un "halcón" con las mujeres, no podía vivir sin la presencia femenina, circunstancia extendida a casi todo el género masculino. Así que estaban en la orilla del mar sin pelearse, comiendo, tomando tragos. Pepe, impulsivo, decidió ir a nadar. Conocía la bahía como pocos. Avanzaron 200 metros y de pronto convulsionó. Maru logró sacarlo a la superficie, con terribles trabajos, y con la ayuda de un lanchero lo subió a una barca que pasaba por ahí. El pobre se golpeó la cara y el pecho, pero llegó vivo hasta la playa. Lo llevaron a una clínica donde expiró.

4.7 Es costumbre local que los agentes del Ministerio Público de Acapulco extorsionen a los turistas cuando se muere accidentalmente alguien de su familia. Tuvieron que llegar los hermanos de Maru para salvarla de las "manos ávidas" de la justicia y rescatar el cadáver.





Hotel Isabel
José Guadalupe Montenegro y
Bélgica, a una cuadra de Av. Enrique
Díaz de León y de Av. La Paz

Imprimir

Cerrar

4.2 También recuerdo el mar en julio del 99, primero un recuerdo trágico: el de mi amigo Pepe César. Fuimos camaradas desde la niñez, la pubertad, la adolescencia, y la juventud, luego nos alejamos, nos dejamos de ver durante dos décadas. Poco antes de su muerte volvimos a ser muy amigos. Compartíamos el gusto por el "jogging" en el bosque de Chapultepec. Mientras trotábamos hablábamos incansables y regocijados de la política y los políticos. Nos parecíamos mucho en una cosa: desde muy jovencillos desarrollamos vocación política y ésta se frustró. Nos fascinaba el tema y hablábamos de él incansablemente, pero teníamos resistencias internas para incorporarnos al sistema, es decir a la monarquía sexenal y a su corte, que era, sin duda alguna, la única arena política vigente.

4.3 Ya grandecito me incorporé al movimiento madracista que nunca se separó verdaderamente del PRI y Pepe se acercó a distintos puestos de la administración pública, pero en 1999 ambos podíamos reconocer, no sin un poco de amargura, que teníamos la certeza: nuestra apetencia política no había podido ser satisfecha.

4.4 Además a pesar de nuestros 60 años, o debido a eso, cotejábamos nuestras aventuras eróticas. Pepe era mi consejero estratégico para mi última conquista romántica. Él era un "halcón", aconsejaba la línea dura y el castigo como forma para convencer a las mujeres renuentes, yo más bien era "paloma" y prefería los avances progresivos. Pepe era un hombre benévolo, pero muchas veces iracundo y furioso. En una ocasión quiso que le ayudara a meter a

Artículo 122.

Las **instituciones** de banca múltiple **deberán participar en el mecanismo preventivo y de protección del ahorro**, cuya organización y funcionamiento se sujetará a lo siguiente:

I. **El Banco de México administrará un fideicomiso** que se denominará Fondo Bancario de Protección al Ahorro, cuya finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieren presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo.

La constitución del fideicomiso por el Gobierno Federal **no le dará el carácter de entidad de la administración pública federal**, y por lo tanto, **no estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades**;

II. Para que las instituciones de banca múltiple puedan recibir **apoyos preventivos, deberá garantizarse el pago puntual y oportuno del apoyo, con acciones representativas del capital social de la propia institución, con valores gubernamentales o cualquier otro bien, que a juicio del fiduciario satisfaga la garantía requerida.**

Cuando esta garantía recaiga en acciones representativas del capital social de la institución apoyada, los accionistas primeramente deberán de afectar títulos representativos de la serie A o F, según corresponda, hasta por el importe de la garantía requerida y, en caso de que tales títulos no cubran el total de dicho importe, también deberán afectar los títulos correspondientes a las demás series. Dichas acciones garantizarán el pago del apoyo en la proporción a prorrata que corresponda conforme al valor de cada una de ellas. Para la constitución de esta garantía preferente de interés público, las acciones deberán traspasarse a una cuenta a favor del Fondo, en la institución para el depósito de valores en que se encuentren depositadas, correspondiendo a dicho Fondo el ejercicio de los derechos patrimoniales y corporativos inherentes a tales acciones, quedando el producto de los derechos patrimoniales afectos en garantía a favor del Fondo. El Fondo podrá optar porque la garantía se ejecute mediante la venta extrajudicial de las acciones de conformidad con el procedimiento previsto para la caución bursátil en la Ley del Mercado de Valores, o de acuerdo a lo establecido para la prenda en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Para los efectos de la garantía antes citada, **las acciones se considerarán por el equivalente al setenta y cinco por ciento de su valor en libros**, según el último estado financiero aprobado por el consejo de administración de la institución y revisado por la Comisión Nacional Bancaria.

En caso de que no se otorgue garantía suficiente, el director general de la institución de que se trate, o quien ejerza sus funciones, deberá otorgar en garantía tales acciones, en términos de lo dispuesto en los párrafos anteriores. Al efecto, la institución para el depósito de valores que se encuentren las referidas acciones, a petición por escrito del director general de la institución de banca múltiple, o de quien ejerza sus funciones, las traspasará y mantendrá en garantía en términos de lo antes señalado a favor del propio Fondo, comunicándolo así a los titulares de las mismas.

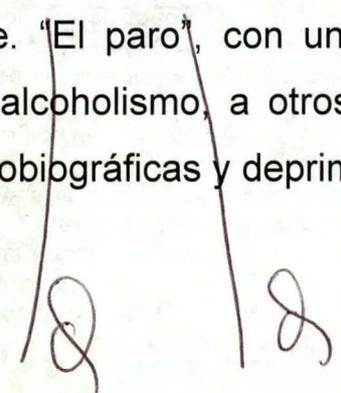
En el evento de que el director general, o quien ejerza sus funciones, no otorgue la garantía antes señalada, la institución para el depósito de valores respectiva deberá afectar en garantía dichas acciones en términos de lo dispuesto en los párrafos anteriores, bastando al efecto solicitud por escrito por parte del Fondo.

En los estatutos y en los títulos representativos del capital de las instituciones de banca múltiple, deberá preverse expresamente el consentimiento de todos y cada uno de los accionistas al procedimiento contenido en los dos párrafos anteriores;

III. **Las instituciones de banca múltiple estarán obligados a cubrir al Fondo el importe de las aportaciones ordinarias y extraordinarias que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México.**

Capítulo IV. ¿Y qué me pasaba a mí en julio del 99?

4.1 En aquel julio, la lluvia escurría sobre los vacíos edificios de la ciudad universitaria. Era costumbre juvenil de la época asaltar a la universidad e impedir sus labores con los más diversos motivos. Los historiadores del futuro no sabrán cómo explicarse la actitud del régimen autoritario, que permitía las instalaciones en lo que vendría a ser el cerebro del país, de grupos relativamente pequeños con propuestas o protestas insignificantes. Lo que sucedía es que el gobierno prefería que se paralizara una institución clave de alta cultura que ir a desencadenar otro "68". Un grupo de muchachos impulsivos (probablemente controlado por gente mayor que le vendían problemas al gobierno en la época de las elecciones), se apoderaron de la ciudad universitaria durante largos meses. La ocupación duró no sólo la temporada de lluvias sino el otoño, llegó hasta los breves cierzos invernales. La vida en la universidad quedó congelada. Las ratas blancas de los laboratorios se murieron, los programas de investigación, las clases, los exámenes, las discusiones, los amoríos, las reyertas, se descontinuaron. Supe de varios matrimonios sólidos que se vinieron abajo por la morriña que provocó en los profesores y en sus esposas. Verse todo el día, todos los días del año resultó insoportable. "El paro", con una sensación de eternidad, impulsó a algunos al alcoholismo, a otros al adulterio y a no pocos a escribir novelas autobiográficas y deprimentes.



Las aportaciones ordinarias y extraordinarias de cada institución correspondientes a un año natural, no excederán respectivamente del cinco al millar y del siete al millar del importe al que asciendan las obligaciones objeto de protección expresa del Fondo;

IV. En el contrato constitutivo del Fondo **deberá preverse la existencia de un comité técnico que estará integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.**

El comité técnico determinará los términos y condiciones de los apoyos que se otorguen con cargo al Fondo; los depósitos, créditos y demás obligaciones, así como el importe de éstos objeto de protección expresa, la periodicidad con la que habrán de cubrirse las aportaciones ordinarias, así como, las demás facultades que se prevean en el contrato constitutivo del Fondo.

El fiduciario publicará anualmente en el mes de diciembre, en el Diario Oficial de la Federación, el importe máximo de las obligaciones que será objeto de protección expresa del Fondo durante el año inmediato siguiente;

V. **Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a proporcionar al Fondo la información que éste les solicite**, para cumplir con sus fines, así como a poner en conocimiento del mismo, con toda oportunidad, cualquier problema que confronten y que, a su juicio, pueda dar lugar a apoyos del Fondo. Asimismo, las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a recibir los apoyos que a propuesta del comité técnico la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estime necesarios y a cumplir con los programas o medidas correctivas que el Fondo les apruebe;

VI. Las sociedades que, con posterioridad a la fecha de constitución del Fondo, obtengan autorización para constituirse y operar como instituciones de banca múltiple de conformidad con la presente Ley, estarán obligadas a aportar al Fondo la cantidad inicial que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México, mediante criterios de aplicación general que tomarán en cuenta, entre otros elementos, el monto de los pasivos y el nivel de capitalización de cada institución. Dicha cantidad inicial se empezará a cubrir desde que la sociedad inicie operaciones, en los términos que indique el comité técnico del Fondo.

VII. El Banco de México cargará, en las cuentas que lleva a las instituciones de banca múltiple, el importe de las cuotas ordinarias y extraordinarias que éstas deban cubrir conforme a lo dispuesto en el presente artículo, precisamente en las fechas en que tales pagos deban efectuarse. Las cantidades así cargadas serán abonadas simultáneamente al Fondo.

Regente a quien lo encabezaba. Por supuesto que era nombrado por el Tlatoani y éste lo veía con prevención por el enorme poder que podía llegar a tener. Ninguno de ellos fue acreedor a esta sospecha, ninguno se rebeló contra la disciplina del Presidente. Sabían que los podía remover en cualquier momento sin dar explicaciones a la población que cuando más inventaría un chiste.

