

EL
92

Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

Bancaria y Financiera

Crisis



ISSN 0186-1840
noviembre-diciembre, 1998
año 15, \$ 25.00

UNIVERSIDAD
AUTONOMA
METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo





Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Rector General

Dr. José Luis Gázquez

Secretario General

Lic. Edmundo Jacobo

Rectora de la Unidad Azcapotzalco

Mtra. Mónica de la Garza Malo

Secretario de la Unidad

Lic. Guillermo Ejea

Director de la División de Ciencias

Sociales y Humanidades

Mtro. Víctor Sosa Godínez

Nuestra revista es el producto de un proceso de investigación, que recoge diversas experiencias teóricas y metodológicas.

Por otra parte, es el resultado de la conjugación de intereses teóricos de una serie de investigadores, que han adoptado como desafío el referirse a la realidad inmediata, intentando superar, aunque sea en mínima parte, el sentido común.

Es un proyecto universitario en el mejor de sus sentidos, pluralista, abierto a la crítica, y por tanto, no sectario. Pretende entregar un instrumento de expresión a los académicos de nuestra Universidad y a aquellos que compartan estos principios, con la idea de que la referencia a lo real no se reduce a las investigaciones de largo plazo, ni al juicio periodístico, sino que es posible también referirse al presente en forma rigurosa.

Our magazine is a product of a research process that shows the diversity of theories and methodologies. Also, it is a result of the unification of a variety of researchers coming together with theoretical interests and the need to express their beliefs on the immediate reality of Mexico and how it affects us all.

This magazine is a University project in the very best sense. Our magazine is pluralistic, open to all critics, and nonsecular. We feel that it is an instrument of expression for the academics of our University and for those who share similar principles.

The idea is that the reality is not to be reduced to long term research and neither to periodical judgement, but to understand the reality as it is. We hope that this is a possible form to comprehend the present in a more structural way.

We welcome all participation and submissions.

EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

Directora: Miriam Alfie C.

Editor: Ezequiel Maldonado

Comité Editorial: Miriam Alfie, Alejandro Favela, Carlos García, Marco Antonio Leyva, Ezequiel Maldonado, Luis Méndez, Miguel Ángel Romero M., Juan Reyes del Campillo, Sergio Sánchez

Coordinadores de las secciones fijas:

Análisis de Coyuntura: Alejandro Favela, Luis Méndez, Miguel Ángel Romero

Conflictos Obrero-Patronales: José Othón Quiroz T., Sergio Sánchez

Economía Nacional: Cristian Leriche

Partidos Políticos y Procesos Electorales: Juan Reyes del Campillo

Panorama Internacional: Miriam Alfie, Silvia Velez

Grupo de Evaluadores: Hugo Aboites, Jaime Aboites, Arturo Anguiano, Alejandro Carrillo, Michel Chauvet, Adrián de Garay, Enrique de la Garza, Rosa Albina Garavito, Alenka Guzmán, Luis Hernández, Cristian Leriche, Julio Moguel, Juan Mora, Jacqueline Ochoa, Miguel Ángel Rivera, Rosario Robles, José Antonio Rojas, Miguel Ángel Romero, Francisco Zapata

Coordinador de relaciones institucionales: Marco Antonio Leyva

Producción Editorial: Tonatiuh Soley, Astrid Velasco, Tere Garza

Coordinación Administrativa: Adriana Corona M.

Distribución: Adriana Corona, Alejandro Díaz, Víctor H. Ramírez

Asistente Administrativo: Ma. Lourdes Delgado R.

Diseño y producción: Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V.

Fundadores: Rosa Albina Garavito, Augusto Bolívar, Edmundo Jacobo Molina

Representantes en provincia:

Cuernavaca, Mor.: Miguel Melo González, Tels. 17 00 44 y 13 90 83

Hermosillo, Son.: Francisco Javier Machado Mendivil, Tel. 18 14 94

Jalapa, Ver.: Prof. Lauro Trujillo A. y/o Lic. Olivio Jarvio Fernández, Tel. (0128) 14 63 82

Monterrey: Raúl Rubio, Francisco Veloquio y César Gutiérrez, Tel. 40 30 45.

Lic. Sergio Marroquí R., Tel. 337 60 53

Puebla: Germán Sánchez Daza, Tel. 45 03 70

Toluca: Lic. Héctor Rojas Ortiz, Tel. (0172) 13 03 46, Fax. 13 03 56

Tijuana: Víctor Alejandro Espinoza, Tel. 88 00 38

Zacatecas: Rodolfo García Zamora, Tel. 285 36

Zumpango, Edo. de Méx.: Rubén González Mora, Tel. 01779 625 29, 01591 7 14 06,

Fax: 01591 7 02 02



Av. México Coyoacán 421, Xoco, Col. General Anaya, México, D.F.

Tels. 604-1204 y 688-9112

Diseño: Ediciones y Gráficos Eón / Olga B. Olvera R.

Foto portada: María José Méndez, serie: *Mecanismos del Vacío*, 1998. Exposición Múltiple, 8x10 pulgadas con retoque digital.

Informes, correspondencia y suscripciones a: Adriana Corona Miranda Universidad Autónoma Metropolitana, revista **EL COTIDIANO**, Av. San Pablo 180 Edif. E, cubículo 004, Col. Reynosa Tamps., México, 02200. D.F., Tel. 724 45 36 y 724 43 09 Apartado Postal 32-031, México 06031, D.F. E-MAIL: cotid@hp9000a1.uam.mx

EL Cotidiano 92

Revista de la realidad mexicana actual

Presentación

3

Análisis de coyuntura

Revisión crítica

Soluciones y salidas en la danza de las horas: primera llamada

José Javier Gutiérrez Rodríguez

84

Fobaproa: una tragedia real

Luis Linares Zapata

5

Conflictos obrero-patronales

Interpretación académica

Conflicto Universidad-sindicatos en Querétaro

Gerardo Hernández A.

95

Grandes grupos empresariales privados nacionales, crisis bancarias y Fobaproa. El desafío de una urgente reforma financiera

Celso Garrido

Cristian Leriche

16

Partidos políticos y procesos electorales

Monreal: empresario de la transición.

La elección local de 1998 en Zacatecas

Nicolás Loza Otero

102

Visión política

Medio ambiente

Globalización y medio ambiente en la frontera norte: el caso de Matamoros

Miriam Alfie C. y

Luis H. Méndez B.

115

Fobaproa: la disputa por el 2000

Miguel Ángel Romero Miranda

27

Opinión de partidos políticos

Panorama cultural

Entre la tradición y la modernidad: ¿valores para el fin de milenio?

Ezequiel Maldonado

124

Fobaproa: botín político

Charbel Jorge Estefan Chidiac

45

Reseñas

El problema del Fobaproa: elementos para entenderlo y posibles alternativas para su solución

Juan Moreno Pérez

52

La inserción de México en la globalización y regionalización de las profesiones

Amaranta Morales

133

EL Cotidiano



Complete su colección, al suscribirse solicite hasta 12 diferentes ejemplares de la revista bimestral **EL Cotidiano** que recibirá gratuitamente

Precios de suscripción (6 ejemplares):

- \$150.00 En el D.F.
- \$ 210.00 En el interior de la República
- USD 45.00 En el Extranjero

Formas de pago:

- * Cheque certificado
- * Giro Postal
- * A nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana

Información y ventas:

Adriana Corona Miranda
☎ 724-45-36, 724-43-09 Fax.: 724-43-09
Apartado postal 32-031, C.P. 06031, México, D.F.

✂.....

SUSCRIPCIONES

Fecha: _____

Adjunto cheque certificado () o giro postal () por la cantidad de \$ _____ a favor de la **UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**, por concepto de suscripción y/o pago de (____) ejemplares de la revista **EL Cotidiano** a partir del número (____)

– Deseo recibir por promoción los números: _____

Nombre: _____

Calle y número: _____

Colonia: _____ Código postal: _____

Ciudad: _____ Estado: _____

Teléfono: _____

– Si requiere factura, favor de enviar fotocopia de su cédula fiscal

RFC _____ Dom. Fiscal _____

P resentación

La preocupante crisis bancaria y financiera que hoy amenaza la estabilidad económica del país, en particular la que tiene que ver con la discusión acerca de la conveniencia de convertir en deuda pública los pasivos del Fobaproa, ha logrado alterar aún más los inestables e inciertos equilibrios políticos existentes, convirtiéndose en una preocupación prioritaria para el gobierno, los partidos y las organizaciones sociales, en general, en esta etapa de construcción de un orden todavía precario y engañoso.

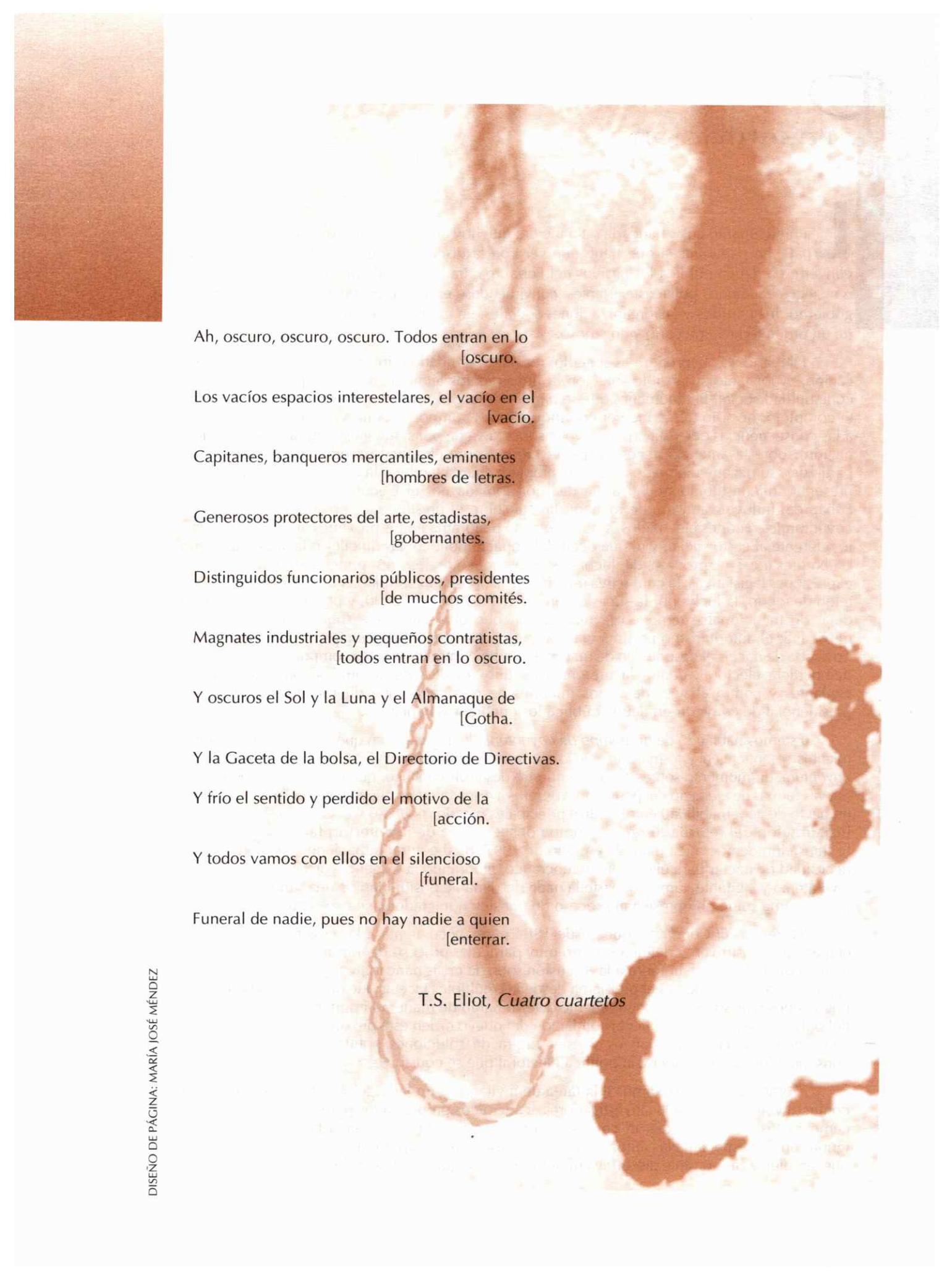
Hablar del Fobaproa no es sencillo, resulta descuidado e irresponsable reducir su explicación, y por tanto su posible solución, a lineamientos técnico-administrativos propios de la contabilidad social. El fenómeno, que se ha mostrado en los últimos meses, es extremadamente complejo, no sólo tiene que ver con inquietantes comportamientos económicos, relativos a las consecuencias que esta crisis provoca sobre la ya de por sí frágil estructura financiera de la nación, sobre la amenaza recesiva que se cierne sobre el aparato productivo nacional y, en particular, su negativa influencia sobre el empleo; abarca también la esfera legal en cuanto a la presunta anticonstitucionalidad de la decisión tomada por el Ejecutivo Federal para crear el Fobaproa; influye asimismo de manera directa sobre el presupuesto, no sólo en cuanto a los coyunturales recortes efectuados, sino al confuso panorama en los próximos años, en especial a lo referente al gasto social; y ni qué decir del impacto político: las difíciles relaciones gobierno-PRI-empresarios; el proceso de lucha-negociación entre los tres principales partidos y sus expresiones legislativas; la conflictiva relación de la oposición partidaria con el Ejecutivo y, como telón de fondo, la lucha por la sucesión presidencial en el año 2000; y por supuesto, no puede dejar de mencionarse tampoco la repercusión que el hecho tiene sobre la cultura política mexicana: el autoritarismo presidencialista que no muere contra la incipiente democracia que no acaba de nacer; el despotismo de un poder oculto contra los nuevos comportamientos de una democracia electoral, contra la presencia de unos medios de comunicación cada vez más vigilantes y contra el voto de varios millones de mexicanos que dijeron no a la propuesta presidencial de convertir en deuda pública los quebrantos bancarios.

Estamos hablando de un *tiempo de coyuntura*, de una etapa en que muy diversos acontecimientos se entretajan y forman un nuevo escenario político proclive al cambio. Se avizora una *coyuntura*, un momento sobresaliente en nuestro desarrollo político, que prevé nuevos escenarios, nuevas formas de ejercicio del poder, nuevos retos a resolver en un nuevo periodo: la posibilidad de un pacto de gobernabilidad entre los tres principales partidos políticos y el gobierno que facilite la instauración del retardado *orden*; como consecuencia de lo anterior, la consolidación de la transición democrática iniciada en julio de 1997, o, al contrario, haciendo caso omiso de la necesidad de pactar para el cambio democrático, ignorando la exigencia de crear una sociedad civil atenta y vigilante, también existe la nada desdeñable posibilidad de una salida autoritaria a la crisis, una solución opresiva al proceso de transición iniciado hace más de tres lustros.

La revista *El Cotidiano*, que desde 1984 permanece atenta a las coyunturas, periodos y etapas que construyen y definen nuestro muy particular proceso de transición política, se dio a la tarea de dedicar este número a la discusión sobre la crisis bancaria y financiera que hoy sufre el país, tratando de encarar el problema desde las múltiples facetas que presenta, conscientes de que sus posibles soluciones seguramente determinarán de manera importante el rumbo político del país. Consideramos que la consolidación del nuevo orden está próxima, lo que no podemos aún determinar con precisión es si éste surgirá de soluciones políticas autoritarias o de la consolidación de la democracia política electoral que se construye.

Como siempre, nos dimos a la tarea de invitar, por un lado, a los actores principales del conflicto y, por el otro, a los investigadores académicos preocupados por su evolución; agradecemos a los que respondieron con entusiasmo a este esfuerzo y recordamos a los que nos ignoraron —en especial a las autoridades hacendarias y a los representantes legislativos del PAN— que también es importante discutir y emitir opiniones argumentadas en los espacios académicos.

Miguel Ángel Romero Miranda
Coordinador del número



Ah, oscuro, oscuro, oscuro. Todos entran en lo
[oscuro.

Los vacíos espacios interestelares, el vacío en el
[vacío.

Capitanes, banqueros mercantiles, eminentes
[hombres de letras.

Generosos protectores del arte, estadistas,
[gobernantes.

Distinguidos funcionarios públicos, presidentes
[de muchos comités.

Magnates industriales y pequeños contratistas,
[todos entran en lo oscuro.

Y oscuros el Sol y la Luna y el Almanaque de
[Gotha.

Y la Gaceta de la bolsa, el Directorio de Directivas.

Y frío el sentido y perdido el motivo de la
[acción.

Y todos vamos con ellos en el silencioso
[funeral.

Funeral de nadie, pues no hay nadie a quien
[enterrar.

T.S. Eliot, *Cuatro cuartetos*

Fobaproa, una tragedia real

Luis Linares Zapata *

La crisis más reciente, al igual que todas las anteriores que aquejaron a México, es el resultado del diseño defectuoso de políticas públicas, del dispendio con fines electorales, de un manejo irresponsable de las organizaciones crediticias, de la traslación sumisa de fórmulas de pensar y decidir que se han ido imponiendo entre los conductores por sus guías externos (consenso de Washington), de onerosas formas de llevar los asuntos públicos, y hasta de conductas delictivas y voraces de aquellos que dirigen las instituciones, sobre todo las de gran tamaño e influencia. Claro está, que en esa lista de ineptos y hasta corruptos personajes hay jerarquías de responsabilidades que son bastante fáciles de reconocer.

Descripción. Los términos humanos de la tragedia

Los pasivos contingentes del Fobaproa bien pueden definirse diciendo que son la cuantificación precisa de esa parte de la crisis del sistema económico del país que afectó a los intermediarios financieros y a sus deudores. Y se afirma que son solo una parte, puesto que el resto del naufragio no aparece reflejado en esos gigantescos números de deuda (552 mil millones de pesos) ya documentada. El remanente no cuantificado, pero seguramente de cantidades estratosféricas, ya ha sido pagado por varios tipos de deudores, consumidores o simples ciudadanos comunes y corrientes. En esta clasificación caben desde aquellos que cargaron a costas el feroz incremento de los intereses cumpliendo a cabalidad con el pago

de sus compromisos; los que pudieron sobrepasar, con sus propios recursos, los efectos de la devaluación de la moneda en 1995; los que se vieron impelidos a cerrar sus negocios, reducirlos drásticamente o zambullirse en la informalidad; y los que ajustaron, con la debida velocidad y sacrificios, su nivel de vida. Pero es de justicia mínima nombrar a ciertos otros más que, no obstante su rotunda poca preparación para afrontar esa monumental quiebra del aparato productivo, no tuvieron más remedio que pagarla con acrecentada y dolorosa marginalidad o pobreza. Son estos últimos, sin duda, los más afectados. Y lo grave del asunto es que, sea cual sea la determinación que se adopte al final de las negociaciones en trámite para normalizar al Fobaproa, serán ellos, de nueva cuenta, los que vayan resintiendo, con la pérdida casi absoluta de toda esperanza de mejoría, las consecuencias que el descalabro del fondo seguirá ocasionándole de manera directa al presupuesto y, por consiguiente, a la

* Articulista de *La Jornada*.

marcha de la economía. Nada se diga de las consecuencias indirectas, aunque sean tan concretas y dolorosas como las anteriores, sobre el bienestar y las oportunidades de vida. Ambas realidades humanas se verán afectadas centralmente.

La gestación de la quiebra sistémica viene de lejos y no está divorciada de las características, *modus operandi*, los orígenes y el pensamiento del grupo en el poder durante los últimos quince años, tal vez un poco más. Exploraremos para ello una de las consecuencias que la crisis y quiebra de los bancos ha traído consigo: el desprestigio del grupo (financiero) gobernante.

La historia. Una cuestión de afinidades

Los administradores públicos coparon, durante el sexenio del presidente Echeverría, muchos de los lugares estratégicos y ello les permitió ascender en la pirámide burocrática. Y lo hicieron porque, para ese entonces, era ya manifiesto que la fábrica nacional no caminaba por buenos rieles, aunque el crecimiento (PIB) era todavía aceptable y la permeabilidad social continuaría por varios años más. El déficit fiscal, sin embargo, se empeñaba en mostrar las huellas de los desequilibrios internos y el súbito aumento de la deuda externa redondeaba el cuadro de desgaste.

Un deterioro similar aquejaba el aparato político desde antes de los aciagos días del 68 pero, a pesar de ello, no se hicieron los ajustes y cambios requeridos. Echeverría acentuó el centralismo autoritario y pervirtió el juego de los partidos a tal punto que, fuera del PRI, ninguno de ellos pudo lanzar al final de su mandato candidatos a la presidencia. Tampoco se puso atención, ni empeño, en renovar, preparándolos adecuadamente, los cuadros políticos de repuesto. Lejos de ser un renovador, se embarcó por el fácil sendero del menor esfuerzo. A cada problema de relaciones humanas, conflictos de intereses, de mera sobrevivencia o de carácter productivo, Echeverría se empeñó en darles una salida burocrática. Se pusieron de moda los fideicomisos y las comisiones de estudio administrativo. De esta manera, los individuos formados dentro de los aparatos llamados técnicos,

tuvieron las mejores oportunidades de ascenso y control.

Con su sucesor designado el fenómeno se agravó. El paso de López Portillo por la Secretaría de Hacienda y su entrenamiento como administrador público tuvieron un efecto de empuje sobre la gente del Banco de México. También se dieron oportunidades doradas para conspicuos personajes de esa misma Secretaría, o aquellos otros que habían ido escalando los peldaños de Industria, Comercio o que dirigían las empresas del Estado, las grandes principalmente. Una nueva generación irrumpió así en el escenario del país: jóvenes con fulgurantes trayectorias empujadas por sus contactos familiares se encaramaron repentinamente en los puestos de mando. La edad adecuada para recibir los reflectores disminuyó con la celeridad de las urgentes ambiciones y los estudios avanzados. Los neoliberales, casi todos ellos egresados de las aulas privilegiadas del extranjero, estaban ya en las cúspides decisorias.

De la Madrid les abrió de par en par las puertas del poder y, ni tardos ni perezosos, se metieron a palacio con un ligero empujón de puerta (Salinas). Y ahí han estado por los últimos quince años de la curveante, como reciente, relatoría del México moderno. Y las cuentas que hasta el día de hoy parecen entregar, no son para nada halagadoras. Durante este periodo sexenal se llevó a cabo una de las mayores transferencias de recursos de lo público a lo privado: de la Madrid le cedió a las casas de bolsa la facultad de negociar (vender y comprar) la deuda pública interna. Esta gigantesca concesión llenó a reventar los bolsillos de algunos agentes financieros, quienes unos años después se formarían ante Carlos Salinas para adquirir los bancos nacionalizados. La operación había sido sencilla y sin grandes sobresaltos: primero se les transfirieron los recursos y luego se les quitaron a cambio de activos valiosos. Todos los que no pudieron satisfacer sus ingentes y desproporcionadas necesidades de efectivo, mediante ese expedito mecanismo concentrador del ingreso, no se desanimaron, al contrario, renovaron su cometido de adquirir un banco o fundar uno nuevo (que recibían en rápida concesión), al descubrir y agenciarse una ruta un poco más silenciosa: los créditos relacionados o las rampantes expropiaciones de los dineros depositados en las mismas instituciones crediticias.

Un monto considerable de la montaña de los llamados activos del Fobaproa son, precisamente, este tipo de préstamos que los accionistas recibieron y que nunca pensaron pagar. El expediente a seguir era sencillo. Se juntaban en un grupito manejable, se entrevistaban con sus amigos de Hacienda y les planteaban sus intenciones de entrarle a cualquiera de las muchas subastas de entonces. Conseguido el pase *fast track*, palomeo priísta o visto bueno, ofrecían cantidades apropiadas y, una vez posicionados en el Consejo de Administración procedían a prestarse, a la sola palabra y *prestigio*, lo requerido para consolidar el capital de sus bancos. Tales abusos se hicieron con el conocimiento y la permisividad de los funcionarios públicos encargados de la vigilancia y el control de la cabal marcha de las instituciones financieras. Sólo cuando las tropelías alcanzaban volúmenes desproporcionados o formas de abierta ilegalidad, actuaban las complacientes autoridades. Aun ahora, a pesar del gran esfuerzo de la oposición y de la parte crítica de la sociedad, intentan solapar muchas de esas irregularidades bajo el infantil expediente del secreto bancario.

Pero este recuento viene a colación para que se entienda mejor el por qué de gran parte de los enredos que ahora encontramos en el Fobaproa. Los funcionarios de primer nivel de la administración de Zedillo, sobre todo los que integran el gabinete económico, no sólo tienen similar formación, sino que comparten, casi al minucioso detalle, las mismas concepciones, fantasmas y credos de los actores del escenario financiero interno e internacional, y en abundantes oportunidades han ido cruzando sus intereses particulares o compartiendo modalidades y estilos de actuar y pensar. Lo significativo para el caso que nos ocupa es, entonces, reconocer el hecho de que las contrapartes de los negocios públicos parecieran ser, en efecto, individuos con formación, valores y creencias idénticos, sólo que del lado opuesto de los asuntos: el sector privado; es decir, quienes dirigen los bancos, las casas de bolsa o las intermediarias no bancarias. Bien puede decirse que las horas de trabajo, de esparcimiento y vida social de los funcionarios públicos transcurren en compañía de los directores y ejecutivos financieros. En tiempos pasados se decía que los hacendistas eran los hombres del gobierno ante los banqueros o, al

revés: éstos los nombraban o tenían como sus agentes dentro del grupo gobernante. Para este caso, lo mismo da.

Todos ellos, los nombrados por revistas exclusivas y los que llenan las listas de los quiénes son del oficialismo, comen amigablemente en selectos recintos reservados y cenan juntos en algunas de las casas de ese pequeño y cerrado mundo de las altas finanzas. Funcionarios y ejecutivos comparten los problemas, se entienden mutuamente, llegan a las mismas conclusiones, repiten los patrones santificados por las alturas, se copian las frases, emplean a sus vástagos, usan idénticos amuletos verbales y gesticulan como mellizos ante los opositores. Llegan al punto de blasfemar con idéntica intensidad y temporalidad ante los mismos demonios, a los que no dejan de exorcizar con iguales amuletos, sobre todo si los que son distintos no rezan sus credos de iiciados.

Dentro de tal hermandad, es muy comprensible que la tolerancia llegara a extremos inconmensurables para endosarle al contribuyente la carga de los miles de millones de pesos, sin que mediara consideración alguna con los olvidados y excluidos del mercado. Pero tampoco les preocupan los que les sirven como material de apoyo y sujetos de simple consumo, como son las clases medias urbanas. Tales conjuntos humanos, simplemente les parecen material desechable que completa cuadros estadísticos para el consumo masivo, nunca para las sutilezas y cuestiones delicadas de *los de arriba*.

Una de las consecuencias centrales del Fobaproa es que pone de relieve las componendas y los cruzamientos entre el pequeño, pero voraz mundo de las altas finanzas nacionales sin que ello signifique dejar fuera a las de origen externo que, para este motivo, son las de la gran tajada y última palabra. La quiebra efectiva, pero amparada en los pasivos llamados contingentes del gobierno y que andan en búsqueda de sus paganos, es, al mismo tiempo, la del selecto grupo que nos ocupa. El pleito se ha ido entablando entonces entre los que quieren zafarse, con artificio y medio, de pagar el precio de su debacle y esos otros que, desde diversas trincheras tratan de ubicar los costos cerca o encima de quienes, en verdad, los merecen por rancio derecho.

El neoliberalismo encarnado: un hacendario para todo

El actual grupo de mandones públicos en este México de las crisis rescatadas es, casi en exclusiva, de extracción hacendaria o integrado por personas que se iniciaron en la vida profesional como oficinistas en el Banco de México u organismos dependientes y que, posteriormente, pasaron a fideicomisos, otras secretarías, comisiones ejecutivas, asesorías de alto nivel, direcciones de empresas, subsecretarías clave, gubernaturas, senadurías, diputaciones, al PRI o a la misma Presidencia de la República. Una cadena por demás sorprendente y de versátiles cualidades.

Desde que Luis Echeverría, con sus cortas entendederas, discurrió que los problemas a resolver en este país eran de naturaleza económica y desde que López Portillo en sus sueños de altos vuelos confirmara tales presentimientos, los financieros inundaron el horizonte visual del quehacer público. Con la presente, ya llevan en su haber tres presidencias al hilo y, si la quiebra de 1994 con el Fobaproa como su encarnación, y la derrota electoral de 1997 no se les atraviesan, bien podrían aspirar a cumplir la profecía del ubicuo Ángel Gurría al afirmar que ya la tenían asegurada por 25 años más.

Usar financieros para el manejo de ciertas secretarías de Estado es permisible, sobre todo aquellas que tienen íntima conexión, aunque no es del todo recomendable. Bajo estas premisas se podría aceptar que hombres de la camada hacendaria ocuparan las carteras de Comercio, Energía, Programación (cuando existía) o algunas de las empresas especializadas (Infonavit), comisiones como la bancaria y de valores, o fideicomisos como el Ficorca, o los bancos de inversión (Nafin) y el mismo Banrural. Pero de ahí a dar un salto para manejar las comunicaciones (Sacristán, Ortiz) o el Departamento del DF (Espinosa) hay un abismo difícil de justificar. Lo que sí comienza a ser contraproducente e incoherente es pensar a ese tipo de funcionarios como para hacerse cargo de la educación (Zedillo), la agricultura (Labastida) o la salud y el trabajo (con bien colocados y fuertemente apoyados subsecretarios *ad hoc*). Pero lo que de plano no puede

entenderse es cómo y mediante cuáles artilugios tales funcionarios fueron a dar a la efectiva conducción de los programas de combate a la pobreza (Levy), las relaciones exteriores (Gurría) o la otrora discreta Secretaría de Gobernación (Labastida).

En la misma concentración de posiciones llevan ahora el desprestigio anexado al Fobaproa. El descrédito se va extendiendo y penetra en todas esas posiciones que se habían agenciado. Puede decirse entonces, que el recambio venidero será, por lo tanto y sin falsas piedad generalizado.

La ineficiencia gubernamental. La molesta crítica

Quizá pueda encontrarse una mejor panorámica de lo que es el Fobaproa, si a éste se le enfoca desde una mirada crítica sobre las acciones y el pensamiento vigente de los que ahora dirigen al país. En efecto, los números que se han apuntado en los pagarés avalados por el gobierno y en poder de los bancos son una prueba fehaciente de la ineptitud y frivolidad de las elites mexicanas de hoy en día, así como de todos aquellos que, al ser parte de ellas en el cercano pasado, participaron en el proceso de deterioro que llevó a tal caos financiero.

La crisis no fue el resultado de una conjura externa contra la economía o el bienestar de la población. Tampoco fue un accidente fortuito que deparó la historia. Menos aún el resultado de las actitudes colectivas de los consumidores nacionales o el erróneo actuar de las empresas chicas o medianas.

La crisis más reciente, al igual que todas las anteriores que aquejaron a México, es el resultado del diseño defectuoso de políticas públicas, del dispendio con fines electorales, de un manejo irresponsable de las organizaciones crediticias, de la traslación sumisa de fórmulas de pensar y decidir que se han ido imponiendo entre los conductores por sus guías externos (*consenso de Washington*), de onerosas formas de llevar los asuntos públicos, y hasta de conductas delictivas y voraces de quienes dirigen las instituciones, sobre todo las de gran tamaño

e influencia. Claro está, que en esa lista de ineptos y hasta corruptos personajes, hay jerarquías de responsabilidades que son bastante fáciles de reconocer.

La enumeración comienza por la Presidencia pero no se agota en ella. Sigue descendiendo de la pirámide para pasar por los altos cuadros de la administración federal, de la de los estados, de la banca y las finanzas y, después, por una corta variedad de conspicuos personajes que están, por lo general, a la vista de todos. Los grandes capitanes de los negocios aparecen de inmediato para seguir insistiendo, aún después del recule del mismísimo FMI, sobre la inconveniencia de establecer ciertos controles al desatado flujo de capitales de corto plazo que ha puesto de cabeza a las economías emergentes, entre ellas a la de México. También aparecen los líderes de los sindicatos oficialistas y todos esos académicos, comunicadores e intelectuales que les apoyan con sus ideas o habilidades.

No es asunto simple encontrar ejemplos que igualen al de Guillermo Ortiz. Él fue quien manejó la venta de los bancos (Cabal, Lanekau, El Divino, y demás respetables banqueros improvisados, pasaron por su tamiz). También capitaneó la crisis financiera de 1995, supervisó las capitalizaciones, muchas de ellas ficticias, instrumentó el Fobaproa y apadrinó la propuesta financiera, aún atorada en la Cámara, que pretendía pasar íntegramente todos los pasivos que en su panza guarda el Fondo a deuda interna.

Si se cree que es toda la película, se equivocan. Por último se quiere adjudicar la facultad de

administrar la venta de activos y la revisión de todo el proceso descrito, desde la comodísima posición de director del Banco de México para, al término de su mandato asegurado por siete años, retirarse pensionado con el salario y prestaciones completas de un director en funciones. El PAN exige su renuncia como una mínima penalidad por todas las tropelías que se han ido acumulando. Lo mismo solicita el PRD, pero la cohesión y las fidelidades son tan intensas entre sus similares para respaldarlo, que primero puede haber una corrida contra el peso antes que expulsarlo del santo santorum donde despacha. La calidad moral perdida, el respeto por las penurias y el enojo de los demás poco cuenta ante tan eficaz personaje. El espaldarazo mayor lo tiene, por lo visto, incondicional.

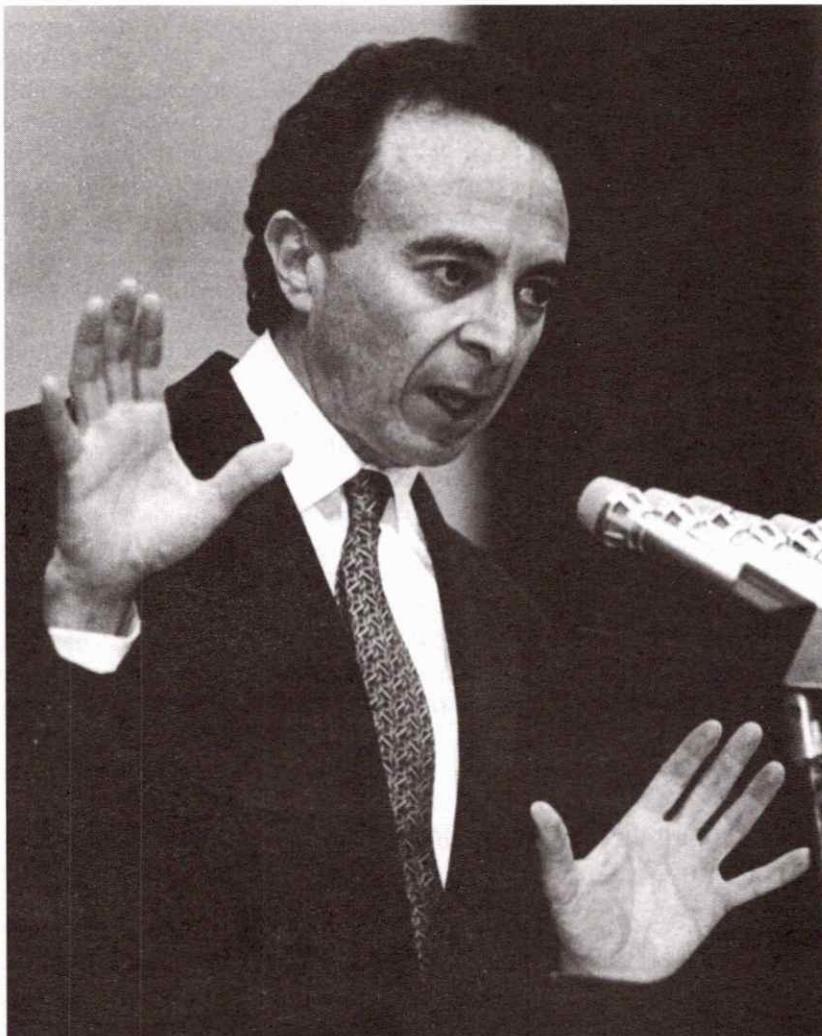


FOTO: JORGE CLARO LEÓN

El objeto de tal denuncia no persigue la elaboración de listas negras o cuentas por co-

brar en futuros resúmenes de culpas, sino más bien poner el acento en donde deben encontrarse las salidas, que todavía las hay. Esto es así debido al denso esfuerzo del oficialismo por desviar los prolegómenos y el significado de la crisis sufrida y que da pábulo al famoso Fondo que nos ocupa.

De esta manera, se rechaza la versión de que el Fobaproa fue una respuesta, la más rápida, eficaz y valiente, a un accidente, a una catástrofe que se abatió sobre los indefensos mexicanos y que, por ese peculiar procedimiento, se salvaron los ahorros de todos los depositantes de la banca. De no haber actuado de esa *feliz* forma, que sólo costará algo así como medio billón de pesos, el descalabro, se afirma con gran prosopopeya por los voceros de la coalición gobernante (M. Werner), y el perjuicio colectivo hubieran sido mayores.

Ese razonamiento no es sostenible si se considera que la misma crisis fue el producto inducido por una concepción desviada y una aplicación errónea de los instrumentos de política, bajo la supervisión y diseño de los encargados de las decisiones básicas durante prolongados periodos de tiempo. Siguiendo este supuesto causal de la crisis y aplicando la misma lógica de la versión oficial se tendría que concluir que el salvamento del sistema de pagos y los depósitos de los ahorradores, en realidad fue una prevención de los daños que la elite rectora hubiera podido causarle al país, pero que, por moderados que fueron, sólo ocasionaron un problema de menores dimensiones y consecuencias. Tal escenario de razonamientos preventivos, al que nos tienen acostumbrados las autoridades, esconde sus propias contrargumentaciones que las desbancan de la confianza de la opinión ciudadana.

El recuento de los daños. Una versión disidente

El daño ya está hecho. Las pérdidas han sido cuantiosas. Ahí están cuando menos unos siete u ocho bancos que fueron intervenidos y otros tantos que cayeron previamente en manos de extranjeros al no poder (o no querer) sus accionistas originales inyectarles más recursos fres-

cos (Mercantil, Mexicano). Todos ellos dejaron una estela de cartera vencida que no pudo ser pasada a sus nuevos adquirentes y que, en conjunto y al no encontrarse otra ruta alterna para su tratamiento, fue trasladada al Fobaproa para su conversión en deuda interna. Esta quiebra de bancos específicos (como Unión, Cremi, Confía, Banpaís, Oriente, Obrero, Interestatal, Anahuac), uniones de crédito o casas de bolsa intervenidas son las que engrosan los pasivos del Fobaproa. El resto (unos 160 mil millones de pesos) proviene de cuentas por cobrar de mala categoría del resto de los bancos y de los programas de rescate a deudores que se llevaron a cabo en distintas épocas.

Miles de millones de pesos de deudores de la banca, que no pudieron, o no han querido, honrar sus compromisos fueron a dar a esta cuenta concentradora de fracasos en que se convirtió el Fobaproa. Fracasos, en efecto, de una manera de gobernar el país y de una curveante e indecorosa interrelación de los asuntos públicos con los intereses privados de conspicuos personajes de las finanzas, los negocios y la política.

Claro que ahí reposan, aunque constituyen la menor parte de las cuentas, todos esos otros deudores chicos y medianos a quienes no les fue posible dar los subsiguientes abonos de sus departamentos o casas, agricultores o empresarios pequeños a los que arruinó la sequía o los bajos precios de las materias primas, compradores de autos y tarjetahabientes a quienes los pagos mensuales se les fueron a las nubes y que, en ocasiones por demás conocidas y comunes, rebasaron sus mismos ingresos. Es decir, en el Fobaproa están esperando ser redimidas, por algún camino, miles de millones de cuentas insolutas que una enorme cantidad de usuarios del crédito bancario dejaron de pagar. La mayoría de estos individuos o entidades morales no cayeron en mora por falta de ganas, o por haberse afiliado a la célebre cultura del no-pago (Barzón), sino por la simple y quejumbrosa razón de una justificada imposibilidad de hacer frente a sus compromisos. Los terribles rangos de los intereses, su acumulación al capital y los renovados intereses vejatorios, elevaron los pasivos originales fuera de sus alcances. Pero aun en este caso, lo que habría que explorar con detenimiento es el monto inicial que en efecto contrataron



para ser comparado con todo aquello que se les acumuló por efecto de intereses moratorios y el anatocismo, de eso, lo que permanecerá insoluto, pueda ser incluido en el Fobaproa y pasado a los contribuyentes para su liquidación.

La formación de la montaña: una deuda inmanejable

Después de varios intentos por determinar el monto definitivo del rescate, el presidente de la República adelantó algunas cifras que resultaron preliminares y fueron rápidamente rebasadas por la grotesca realidad. Al año de la quiebra de finales de 1994 se anunció que el costo sería de unos 50 mil millones. En el Informe de 1996 ya era de unos 100 mil millones, y un año y medio después, la nación amaneció un día con la nada buena noticia de que debía pagar la estratosférica cantidad de 552 mil

millones de pesos, contantes y sonantes, más lo que se vaya acumulando de intereses.

En un afán de detener el alud de preguntas, rechazos y cuestionamientos que se vinieron encima a la administración hacendaria del país, el inefable subsecretario Werner, transformado en un verdadero adalid de los difusores oficiales, se ha afanado sobre manera en separar, de esa fatídica suma, lo que dice es activo de los onerosos pasivos. Así, argumenta tal funcionario, se aprecia mejor la cantidad real. Y hay algo de cierto en ello, una cosa es el monto completo de la llamada deuda contingente y otra lo que en resumidas cuentas quedará de ella una vez que se hayan efectuado ciertos pagos de lo vencido, o se hayan vendido parte o la totalidad de los activos. Se calcula, en una primera aproximación interesada en bajarle la calidad a dichos activos en poder del Fobaproa, que bien puede recuperarse un 30% del valor original. De esa pérdida aceptada de un 70%, una parte será absorbida por los mismos bancos y el resto, es decir, la

mayor parte, quedará a cargo de la hacienda pública, si es que la versión oficial prevalece. A lo que por ahora circula como alternativa, la postura inicial sufrirá modificaciones sustanciales empujadas por las posiciones del PAN, el PRD y secundadas de manera apabullante (3 millones de participantes en el plebiscito) por la sociedad crítica.

Antes de fijar la cuenta final del salvamento, los bancos ya tienen sendos pagarés del fondo en cuestión. Dichos pagarés devienen un interés agradable para esas instituciones. En el arreglo hecho entre ellos y los hacendistas se iguala su monto con los Cetes del día, más una prima de dos puntos por arriba de ellos. El razonamiento para tal arreglo permanece nublado. Los bancos, por otra parte, obtienen un beneficio lateral por ésa, que era mala cartera trasladada al Fobaproa y por la cual recibieron los pagarés: limpiaron parte de sus balances al colocar en sus activos gran parte de la cartera vencida que les afeaba la final valoración de mercado. Se sabe, como complemento a esta información de detalle contable, que algunas instituciones financieras ya han empezado a negociar tales pagarés de varias formas, aun cuando no lo deben hacer. Los han dado como colateral para préstamos o, como en el caso de Banamex para la coinversión en su empresa de telecomunicaciones.

Pero los banqueros están presionando a las autoridades encargadas del manejo financiero del país para que no se les queden estos pagarés endosados por el Ejecutivo Federal y redimibles a su vencimiento dentro de unos diez años, sino que sean reconocidos por el Congreso como una deuda interna. Y lo hacen por que, tan pronto como esto se lleve a efecto, podrán negociar libremente los montos endosados en dichos pagarés. Los pueden revender o bursatilizar de varias maneras, adquiriendo así mayor liquidez y, por tanto, quedando en la posibilidad de obtener mejores rendimientos.

En lo que no se meditó con la puntualidad, ni tampoco con la honestidad suficiente, fue en la capacidad de pago de la federación. El presupuesto del gobierno, ya recargado por distintas causas y atendiendo a los intereses comprometidos, no parece estar en la posibilidad de hacer frente a tan enormes erogaciones.

Tal parece que nunca se acabaría de pagar tan estratosférica suma. Aun con los descuentos previstos en las propuestas de la oposición, quedaría algo así como unos trescientos o doscientos mil millones de deuda efectiva. Demasiada carga para un erario que ya tiene márgenes muy estrechos de maniobra.

En adición a las gruesas cuentas que se han hecho, es preciso decir que los elevados porcentajes de los réditos de estos turbulentos meses de crisis asiática y rusa ponen una adicional presión sobre los costos del Fobaproa. Niveles de 15 ó 20% de rendimiento real de los intereses es una carga impagable para los contribuyentes y un alegato fortalecido para los dedicados a convertir en deuda interna, de inmediato y para achicar costos, dicen, todos los pasivos del Fobaproa.

Tiene, entonces, que buscarse una salida que no recargue el peso de la quiebra en el erario. Diversos planteamientos se han adelantado. Unos ponen el acento en el cobro a los deudores que tienen capacidad de pago pero que, por artimañas de variada especie, pretenden hacerse ojo de hormiga y dejar sus cuentas insolutas. Bien se sabe que, siendo previsores, esos deudores consentidos pusieron a buen recaudo sus cuantiosos activos personales o, de plano, no dieron ningún respaldo a los créditos obtenidos: su palabra bastaba. Otros quieren repartir los costos del fracaso en el manejo del crédito entre los que otorgaron, sin los debidos estudios o en franca connivencia con defraudadores, enormes cantidades (más de treinta millones). De esta manera, una parte sustantiva de los pasivos sería devuelta para su cobranza a los banqueros y, del restante incobrable, es decir, de los apoyos que finalmente obtendrían para evitarles la quiebra, la mayor parte se convertiría en acciones de los mismos bancos. Tales participaciones públicas en el capital de los bancos podrían ser recompradas por los banqueros con cargo a sus utilidades futuras. Pero todo ello está, por ahora, en el aire de los estiras y aflojas entre el Ejecutivo Federal y el Legislativo al que acompaña una parte creciente de la sociedad que ha ido tomando conciencia del famoso *salvamento*.

Para hacer efectiva gran parte de la cartera, hasta ahora incobrable y turnada al Foba-

proa por los mismos bancos, sin la debida supervisión de las autoridades, habría que amasar ciertos acuerdos de poder entre las diversas fracciones de legisladores y el gobierno. Un acuerdo difícil, es cierto, pero no imposible para utilizar la persuasión, o la llana presión, para esquivar las lagunas jurídicas y torcer la falta de voluntad de los deudores ricos e irresponsables. Se alegará retroactividad de la ley, pero no hay otro camino ante la emergencia. Similar ruta se empleó en Estados Unidos ante la crisis de los bancos de ahorros y prestamos (Savings & Loans) y que metieron a la cárcel a unos cuatro mil delincuentes que, de otra forma, hubieran evadido su castigo.

Fobaproa. Un fenómeno democratizador inesperado

Quizá la parte lateral del asunto del Fobaproa que más ramificaciones produce no se encuentra en las esferas financiera o legislativa, sino en las de la relación entre los Poderes de la Unión, de rendición de cuentas o en sus efectos democratizadores de la vida organizada del país, aparte de las consecuencias que todo ello tendrá en el ámbito electoral.

Bien puede decirse que los excesos alcanzados en la discrecionalidad con la que se condujeron los asuntos que rodean al Fobaproa son causa directa de muchos de los dolores de cabeza que el oficialismo tiene en la actualidad, y por los cuales nadie ha sido, hasta hoy, castigado. El Ejecutivo Federal decidió solo, ante sí y por sí mismo, todo el tinglado. Era, sencillamente, la manera de conducir los asuntos delicados de la Nación. Nadie que no fuera invitado por el presidente podía irrumpir en el cuarto de las decisiones. La vieja usanza del autoritarismo presidencial unipersonal y excluyente, al cual son tan afectos, en la práctica cotidiana, los hombres y mujeres de las altas finanzas y los secretos de Estado.

El Legislativo fue, en muy contados momentos, prevenido de ciertos volúmenes de pasivos ya endosados, pero nunca fue consultado y, menos aún, se le solicitó estudiar el caso o se indujo su participación. Para contratar deuda hay, según marca la ley, necesidad

de cubrir ciertos requisitos y obligatoriamente pasar por la aprobación primera del Congreso. La *molesta* Constitución así lo ordena sin admitir distinciones. Tal procedimiento se obvió por la manera enclaustrada de tomar decisiones cupulares. Los legisladores y, a través de ellos, la soberanía nacional no fueron requeridos.

No se concitó, por tanto, el talento colectivo que ideara modalidades distintas al desaseado expediente de convertir los pasivos en deuda contratada, o para encontrar rutas alternas para disminuir los montos que se dieron por perdidos. La regla de oro de la política, es decir, la eficacia, se privilegió por encima del derecho. El sendero usado por el Ejecutivo para enfrentar la inminente quiebra bancaria tiene un problema legal de fondo y, en eso, se han concentrado parte de los alegatos opositores. Por ello, también es factible que, de no llegarse a un acuerdo aceptable para todos y en un momento futuro, se pueda iniciar un juicio político al mismo presidente Zedillo. Eso dependerá, obvio decirlo, de que la oposición se alce con la mayoría de la legislatura en las venideras elecciones federales del año 2000.

Pero fue sin duda el descomunal pasivo a redimir con deuda lo que ocasionó el debate (25% del PIB). Antes de pasarse al Congreso, el Fobaproa fue un asunto solo para iniciados. El conocimiento público era escaso por no decir nulo. De haberse aprobado tal y como lo preveía la iniciativa original del Ejecutivo, sus aristas políticas hubieran pasado, hasta cierto punto, desapercibidas. Claro está que sus terribles cuan onerosas consecuencias hubieran ocasionado tales problemas al presupuesto federal y a la misma conducción de la economía, que su esclarecimiento y exposición abierta a los ciudadanos sería, tarde o temprano, inevitable.

Pero lo cierto es que la composición de fuerzas partidistas en la Cámara de Diputados impidió que se pasara, como anexo menor en el conjunto de modificaciones a los incisos de la ley, la amarga cuenta del Fobaproa.

De esa inesperada y brutal manera, la discusión dio inicio y no ha parado desde entonces. Durante meses ha permanecido en el horizonte de la actualidad de la Nación y va

permeando en distintos órdenes de asuntos colaterales y aun en aquellos con los que poca o nula relación tiene. Temas pendientes de negociar, como algunos que forman la reforma del Estado, han sido contaminados por el Fobaproa y otros se han estancado en espera de acuerdos al respecto.

La puja entre las distintas fracciones parlamentarias para estudiar sus iniciativas ha sido intensa. Y con ella, se han ido adoptando distintas posturas que redundaron, al final, en una serie de propuestas tanto del PAN, como del PRD. Hasta el PRI lanzó la que dijo era suya. La intensa discusión, que el Fobaproa y sus minucias han alcanzado, primero atrajo la mirada curiosa y después la informada de grandes segmentos de la ciudadanía. Sus sentires y opiniones no están de acuerdo con el gobierno en parte sustantiva de tal asunto. La unificación opositora en ciertas cuestiones básicas, como la legalidad del Fobaproa y los avales otorgados o los montos que el erario podría absorber, actuó como cemento y fortificó sus posturas finales. El frente presentado al Ejecutivo ha sido formidable. A tal punto se elevó la resistencia que ha forzado la retirada de la propuesta oficial y negocia, en agotadoras sesiones, los puntos de coincidencia.

Los tiempos apremian. El presupuesto para 1999 debe incluir muchos de los acuerdos que el Fobaproa requiere, en tanto la marcha de la economía se ha entorpecido, ciertamente, por las posiciones aún distantes. La ventaja, por vez primera en la historia reciente del país, la tiene la oposición y el legislativo. El Ejecutivo ha tenido que aceptar a regañadientes la dignidad del legislativo y el peso terrible de la opinión ciudadana. Sin embargo, el Ejecutivo no parece renunciar del todo.

Los puntos álgidos que vienen en el famoso paquete financiero ya han sido ventilados, al menos en sus líneas gruesas. Faltan las minucias y los detalles que, en estos menesteres, pueden ser cruciales. Se sabe que gran parte de los pasivos del Fobaproa (un 70%) están respaldados por las cuentas por cobrar a unos cuantos deudores poderosos, desde el punto de vista personal o desde el de sus negocios. Se sabe, también, que una parte de las operaciones mediante las cuales se conce-

dieron préstamos a esos deudores fueron a todas vistas irregulares y, en muchas instancias, ilegales. Pero no se conocen los detalles de tales operaciones con la puntualidad suficiente como para que se establezcan las líneas futuras de acción administrativa y legal para recuperar y repartir el costo de esos recursos impagados. Lo mismo se aplica para demandar a los culpables respectivos para exponerlos a la luz completa del escrutinio o el escarnio colectivo, si es que actuaron con ilegitimidad, abusaron de la confianza o defraudaron a las instituciones al romper con la ley.

Toda esta polémica desatada ha llevado a grandes sectores de la población, antes ajenos a tales disquisiciones, a empaparse de los pormenores, a tomar partido, a enojarse, a formular juicios de apoyo, lanzar acusaciones o exigir cuentas claras, como un fenómeno inédito en la etapa en que se encuentra el desarrollo democrático. De un escaso 10% de la población enterada, se ha pasado al 40% de aquellos que han oído del Fobaproa. Y en tales conjuntos humanos el sentir no va de acuerdo con las intenciones oficiales de disculpa o inevitabilidad del rescate, menos aún de su legitimidad, muy a pesar de la costosa campaña de propaganda emprendida.

Atrás han quedado los días de las amenazas desde las altas esferas (el presidente incluido), previendo catástrofes sin nombre si el Fobaproa no era aprobado a la brevedad posible y sin reparos de ninguna especie. Las discusiones, a veces agrias e intemperantes, no son, ni pueden ser, el motivo principal del nerviosismo de los mercados, menos aún de la buena o mala marcha de la economía. La disputa parlamentaria es, por el contrario, un signo de vitalidad y un método para enriquecer y visualizar mejores salidas a los problemas creados por la ineptitud, la tontería, la irresponsabilidad y las complicidades.

Todavía el Ejecutivo intentó, en días recientes, una estrategia de sometimiento de la oposición basada en una intentona divisionista. Hacienda introdujo, ante el llamado grupo de Alto Nivel, una propuesta recompuesta que pretendía jalar al PAN y alejar a los perredistas, sacándolos inclusive de la negociación. No dio el resultado esperado. Fracasaron y, con ello, se logró fortificar de nueva cuenta a los oposi-

tores, dándole mayor beligerancia al legislativo. Tal parece que los hacendistas no aprenden las lecciones de la derrota del oficialismo en los días posteriores a la debacle de 1997 y la consecuente pérdida de la mayoría en la Cámara de Diputados.

El escrutinio al que se han sometido las acciones del Ejecutivo ha sido intenso. No pasa un solo día sin revelaciones adicionales de ciertos pormenores que faltan para una mejor comprensión. No transcurre un día sin que salgan a la intemperie montos o nombres de deudores que tienen conexión con los mismos banqueros que les prestaron enormes sumas. No se va un solo día en que alguien, desde una columna periodística, artículo de fondo, programa de radio o a través de una entrevista televisiva, aporte un punto de vista adicional, intente auxiliar a esclarecer un vértice oscuro o nebuloso o rebata una postura anteriormente aceptada como válida. El espacio público se ha llenado de palabras, de juicios sumarios, de razones meditadas y cuidadosas, de tomas de postura partidaria, de ideas y llamados a consensos, de ataques y respuestas iracundas o reposadas. En fin, de todo aquello que va formando los sedimentos y la materia del quehacer político plural y abierto. El fortalecimiento de la cultura ciudadana ha sido una consecuencia de ese debate y de tal profusión circulante de las ideas. Un subproducto impensado de la crisis económica y del quiebre financiero que ocasionó el grupo dirigente.

Sin embargo, la práctica puntual de un ejercicio de rendición de cuentas está todavía distante de ser una concreción cotidiana. El oficialismo ha esquivado sus responsabilidades. No hay, para motivos prácticos, nadie que se haga responsable del desaguado por el que tantos debemos pagar tanto. Todas las posturas del Ejecutivo hablan de una imperiosa necesidad de hacerle frente a una contingencia, de parar el deterioro del aparato financiero, de poner a salvo el sistema de pagos, de no dejar quebrar a los bancos, de poner a resguardo los ahorros de millones de depositantes. Pero nada se dice de los orígenes y desarrollo de la crisis que ocasionó tal problema, de la apabullante discrecionalidad o de la vía jurídica que se desvirtuó para responder a la emergencia. De eso no se habla, no se rinde cuentas, ni nadie ha pagado por ello con su carrera

o la cárcel. Al contrario, los trastupijes habidos se han disfrazado, los excesos se ocultaron en fideicomisos (PRI) y empresas fantasmas y solo aquellos caídos en desgracia entre sus antiguos pares de iniciados y conductores, fueron los estigmatizados. A varios de ellos, por lo demás, se les dio la oportunidad de salir huyendo, justo a tiempo, de la justicia y el escrutinio ciudadano, con las manos llenas de dólares o montados en aviones o barcos adquiridos con el fruto de sus trampas. Pero lo notable del uso de esos subterfugios para esquivar el juicio popular y las penas a él atadas, muestra su futilidad en varios de sus ángulos.

Se insiste con fervor y pasión y se renuevan las acusaciones al lado de los reclamos por justicia y equidad. La parte que va a condenarse en el aspecto electoral está pendiente y, sin duda, saldrá a relucir con toda fuerza en el año 2000.

Se ha tratado de ofrecer la cabeza de algunos banqueros tramposos, de directores pillos o de empresarios abusivos. La mayoría de los cuales se encuentran ya a buen recaudo de quedar atrapados tras las rejas, debido a las modificaciones salinistas de la ley que trata sobre los delitos de cuello blanco. Modificaciones que muchos de los actuales diputados o senadores condenan, pero que ellos mismos, u otros miembros del PRI, ayudaron a plasmar en ley cuando dominaban el Congreso. Los rectores hacendarios del priísmo se encargaron de ordenarlas justo a tiempo.

La sociedad indignada todavía espera el momento de las expiaciones. Del oficialismo no ha recibido más que excusas por lo acontecido. Se dan disculpas sobre disculpas pero no se vislumbran las intenciones de ventilar todo lo que sucedió. Las mismas auditorías en curso se espera que no produzcan culpables sino razones para enterrar, *comme il faut*, todo el asunto. Eso no podrá ser a pesar de la enorme resistencia de las autoridades para no proporcionar el detalle preciso de todas y cada una de las operaciones de gran volumen, que son las que cuentan. El Fobaproa y la gran crisis de 1995 se van presentando como uno de los momentos cruciales de la transición democrática por todo lo que han suscitado y por los pesares que ello acarrea. No hay mal que por bien no venga.

Grandes grupos empresariales privados nacionales, crisis bancarias y Fobaproa. El desafío* de una urgente reforma financiera

Celso Garrido**
Cristian Leriche**

Se presenta en la actualidad una crisis bancaria cuyo fenómeno más visible es la discusión que está dándose desde abril del presente año sobre el Fobaproa (el Fondo Bancario de Protección al Ahorro) y su traspaso a la deuda pública interna nacional. En este artículo, se discute esta crisis desde una perspectiva más amplia, en el contexto del vínculo entre la transformación del modelo de crecimiento económico del país ocurrida desde fines de 1982 con respecto a la configuración del liderazgo de los grupos empresariales privados nacionales (GPN).¹ Particularmente importa reflexionar sobre las relaciones financieras en las que operan estos GPN y su relación con las recurrentes crisis financieras conocidas en el país desde la crisis de 1982. Por razones de espacio, nos hemos de centrar en considerar este problema en relación a la crisis financiera iniciada en 1995 como producto del proceso de liberalización financiera, privatización de la banca comercial y formación de grupos financieros ocurrido desde 1990.

La hipótesis principal

Para configurar su actual liderazgo, los GPN debieron lograr relaciones financieras que les permitieran superar la virtual situación de quiebra que enfrentaban en 1982 y disponer de los fondos con los que podrían finan-

ciar el ciclo de inversiones, mediante el cual incrementaron la escala y la eficiencia de su acumulación para encarar las nuevas condiciones de economía abierta y competencia global. Habitualmente, estas relaciones financieras, por medio de las cuales una empresa resuelve los problemas mencionados, son principalmente las que se establecen en los mercados de dinero y de capital. Sin embargo, en el caso de los GPN y de otras grandes empresas mexi-

* El argumento principal se basa en el capítulo siete del libro que actualmente está terminando el profesor Celso Garrido, con el título de *Ajuste estructural y cambio empresarial en México*.

** Profesores investigadores del Departamento de Economía, DCSH, UAM-A.

¹ Para un análisis de la configuración del liderazgo de los GPN en México durante los noventa, véase Celso Garrido. "El liderazgo de las grandes empresas industriales

mexicanas", en Wilson Peres (coord.), *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos*, México, siglo XXI-CEPAL. Para el periodo anterior, véase el libro de Ejea, Garrido, Leriche y Quintana. *Mercado de valores, crisis y nuevos circuitos financieros en México, 1970-1990*, México, UAM-A.

canas, las relaciones financieras que nos ocupan comprenden no sólo esos vínculos en los mercados mencionados, sino también y muy significativamente las que establecen a través de los circuitos financieros estos grupos entre sí, con el Estado y con los agentes financieros internacionales. Estas relaciones en los circuitos financieros son sustanciales en razón de dos rasgos relevantes; por una parte por la potencialidad que confieren a los GPN para generar recursos propios y, por la otra, por el modo en que operan informalmente para permitir a estas grandes corporaciones nacionales un muy favorable manejo de los riesgos de negocios y financieros.

En lo que concierne a la formación de recursos propios, que han sido una fuente fundamental de financiamiento de estos GPN en el desarrollo de sus proyectos, hay que señalar lo siguiente: la capacidad para generar elevados montos de recursos propios que muestran los GPN, refleja el poder diferencial para centralizar el excedente que éstos tienen. Esto es consecuencia de la centralización financiera del excedente y resultado de una combinación entre su poder de mercado en los segmentos propios de actividad, sus estrategias de inversión y de gestión de tesorería, de sus relaciones con el gobierno federal y sus políticas financieras y con el actor financiero internacional. Así, estos GPN han tenido tradicionalmente una gran disposición de recursos propios asociada con obtener saldos favorables netos en el control del excedente por medio de los circuitos financieros. En lo que toca a la gestión de los riesgos de negocios y financieros, estas corporaciones han operado en el contexto de prácticas construidas a lo largo de décadas, según las cuales dichas empresas funcionan con el supuesto no explícito de lo que denominamos como "riesgo moral generalizado".

En la literatura sobre riesgo, se señala que la conducta de negocios de una empresa incurre en "riesgo moral" cuando realiza operaciones o inversiones asumiendo que sus pérdidas posibles serán cubiertas por el Estado con fondos públicos, para de esa forma socializar las pérdidas privadas para que éstas sean asumidas por el conjunto de la comunidad. Si el Estado no dispone de dichos fondos, esto significa que la socialización de pérdidas deberá resolverse mediante la emi-

sión de deuda pública. En particular, en el ámbito financiero, se caracteriza el "riesgo moral" como la conducta de los agentes financieros que gestionan fondos ajenos colocándolos en operaciones de muy alto riesgo, con base en el supuesto de que en caso de pérdidas el Estado garantiza implícita o explícitamente el reembolso de los fondos a los inversionistas o depositantes. Estas prácticas de "riesgo moral" implican que quienes las realizan evaden de una u otra manera la disciplina del mercado, en el supuesto de que el actor estatal cubrirá la quiebra y la posible desaparición de la propia empresa.

En conjunto, el "riesgo moral generalizado" hace alusión a una conducta frente al riesgo, según la cual se opera con la lógica de riesgo moral, tanto en el riesgo de negocios como en el riesgo financiero.

El rasgo implícito en estas conductas de "riesgo moral" es que el Estado socializa las pérdidas privadas provocadas por las mismas, con cargo a la deuda pública o asumiendo la propiedad de la empresa con problemas financieros. Históricamente, esas acciones estatales para rescatar empresas han sido justificadas en México de dos formas básicas. Para el caso de empresas en el sector no financiero, se ha atribuido a la necesidad de proteger el empleo, mientras que cuando se trata de rescatar empresas del sector bancario se aduce que ello es necesario para proteger a los depositantes y al sistema de pagos del país. Un indicador de la importancia relativa que ha revestido este proceso de estatización de empresas privadas lo ofrecen Acle y Vega,² quienes muestran que hacia 1985 más de la mitad de las empresas que formaban el conjunto empresarial estatal habían surgido entre 1970 y dicho año, como resultado de que el Estado las había absorbido por las causas mencionadas.

En consecuencia, puede señalarse que esta combinación de prácticas, mediante las que los GPN y grandes empresas resuelven el financiamiento de sus proyectos con posibilidad de "riesgo moral generalizado", establece

² Alfredo Acle y M. Vega. *La empresa pública: desde fuera, desde dentro*, Premio Nacional de Administración Pública, México, 1985.

un vínculo lógico entre la acumulación de capital de estas corporaciones y la evolución de la deuda pública interna y externa; ya que la dinámica de dicha acumulación induce a expandir el componente de la deuda pública tanto por los subsidios explícitos o implícitos con los que opera la formación de recursos propios de esas empresas, como por la posibilidad de tener que socializar forzosamente pérdidas si fracasan las inversiones.

Esta línea de razonamiento sugiere que estas prácticas de financiamiento y manejo del riesgo por parte de estas corporaciones privadas, generada durante el "proteccionismo", se ha prolongado bajo las nuevas condiciones creadas con la apertura de la economía y la desregulación. Esas prácticas, bajo estas condiciones, parecerían explicar los ciclos financieros del país desde 1982 con crisis periódicas de creciente magnitud en la deuda privada y pública. Propositivamente, lo que se desprende de esta hipótesis es que prolongar dichas prácticas de financiamiento y manejo del riesgo bajo las nuevas condiciones económicas resulta perjudicial para el país, pero también para la capacidad competitiva de estas grandes empresas nacionales en el contexto de la economía global. Para el país, porque los ajustes de aquellas formas de financiamiento y gestión del riesgo se traducen en impactos negativos cada vez más graves sobre el conjunto de las finanzas públicas, ya que generan un circuito perverso expansivo en la deuda pública que condiciona el futuro desarrollo nacional y de la mayoría de la población. Éste es un factor que limita financieramente la posibilidad de generar un nuevo orden económico dinámico, competitivo e integrador, que sustente de manera sostenida el crecimiento y desarrollo económicos nacionales. Pero, estas conductas de financiamiento y gestión de riesgo también terminan reactuando negativamente sobre algunas de las propias empresas que en principio aparecen como beneficiarias. Esto se manifiesta en la progresiva pérdida que sufren los GPN de las fuentes y espacios exclusivos de acumulación de los que éstos disponían a lo largo de los años. Por ejemplo, con la hipoteca de los excedentes petroleros que ha contraído el país para asegurar el pago de la deuda externa y que limita la propia capacidad de acumulación de las empresas privadas nacionales. O más recientemente, con el efecto provocado por la crisis banca-

ria, que llevó a una entrada masiva de capitales extranjeros en esta actividad, en desmedro del poder que en ésta tenía el sector de las grandes corporaciones privadas nacionales.

El corolario propositivo de esta hipótesis es que de ser cierta, deberían encontrarse nuevas articulaciones "virtuosas" entre el financiamiento de las grandes corporaciones y la actividad económica nacional. Esto es, abandonando prácticas del "proteccionismo" que resultan cada vez más gravosas para todas las partes y buscando en su lugar una nueva organización financiera nacional que permita una captación y asignación del excedente económico que potencie la competitividad sistémica de la economía, a través de promover el crecimiento y la eficiencia de largo plazo de los distintos tipos de empresas que operan en el país.

El ciclo financiero iniciado en 1995

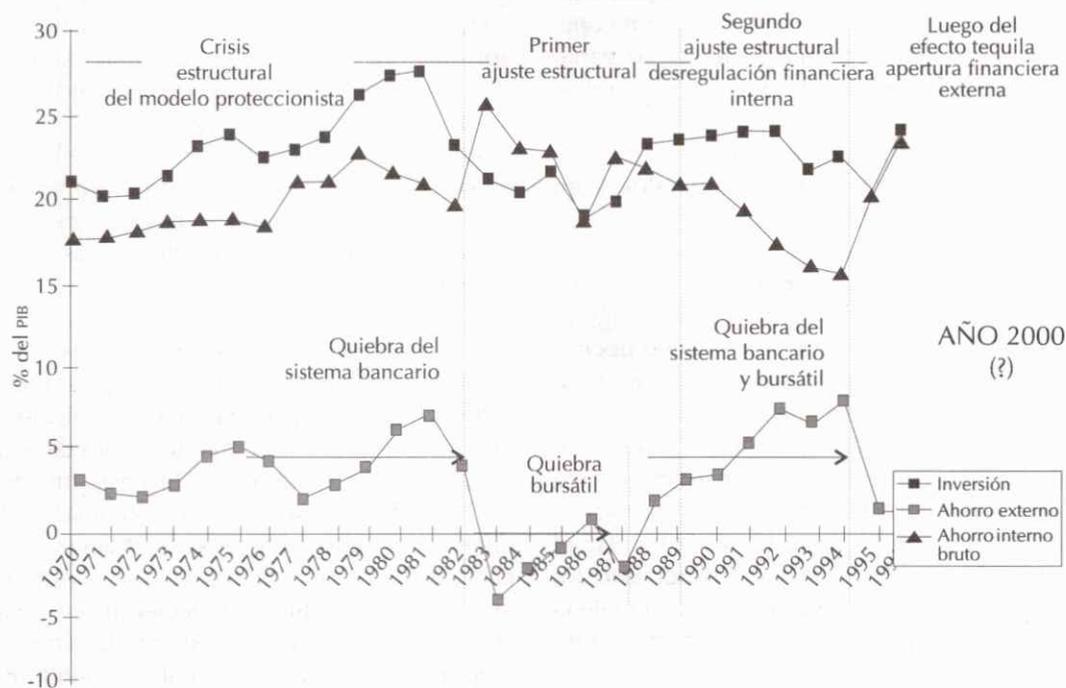
La hipótesis propuesta permite analizar el conjunto de los ciclos y crisis financieras conocidos en el país desde 1982. Una síntesis de los mismos puede verse en la gráfica I. Sin embargo, por limitaciones de espacio, sólo analizaremos desde esa perspectiva el ciclo iniciado luego de la gran crisis de diciembre de 1994 y que aún está en curso.

Esta crisis de 1994 cierra un ciclo financiero iniciado en 1988, luego de la crisis desatada con el colapso de la bolsa de valores en 1987. El aspecto decisivo en el desarrollo de este nuevo ciclo iniciado en 1995 ha sido el ajuste a la baja de los valores que tienen distintos títulos de capital y deuda, emitidos o comerciados entre 1990 y 1994, lo que por su magnitud y por las modalidades con que se procesa crea una verdadera amenaza de colapso financiero nacional.

En términos generales, dentro del desarrollo de este ciclo pueden distinguirse tres grandes componentes conforme a los ajustes de los distintos tipos de valores.³

³ Junto con estos tres tipos de ajustes que destacamos, también se dieron otros como resultado del colapso de otras relaciones financieras, como por ejemplo las desarrolladas por las privatizaciones de las carreteras, que condu-

Gráfica I
Ciclos de inversión, ahorro interno, ahorro externo
y evolución financiera (1970-200)



- El primero de dichos ajustes corresponde a los Tesobonos, y se inicia a fines de 1994, cuando el mercado de estos títulos sufre un brusco colapso por la insolvencia del gobierno para cumplir con sus obligaciones en dólares al vencimiento de éstos, para finalizar con la cancelación de esas obligaciones con base en un préstamo de corto plazo otorgado principalmente por la Reserva Federal de Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional.⁴

ieron a que el Estado tomara nuevamente el control de las mismas, las quiebras de los municipios, etc. Sin embargo, aquí no consideramos estos ajustes porque no son sustanciales para el tema que nos ocupa.

⁴ Esta negociación encabezada por el gobierno de Estados Unidos tuvo como uno de sus objetivos inmediatos el proporcionar los préstamos para asegurar que los inversionistas estadounidenses pudieran salir de sus posiciones en Tesobonos, recuperando dichas inversiones en la moneda de Estados Unidos. Sin embargo, hay que señalar que la prensa destacó reiteradamente que el gobierno de México tuvo su propio plan de rescate selectivo para algunos inversionistas nacionales que habían colocado fuertes cantidades en Tesobonos. Particularmente se señaló la acción realizada en relación con Banamex, entidad a la cual el gobierno vendió un paquete de dichos títulos al tipo de cambio de 3.997 pesos por dólar por un monto de 300 millones de dólares, lo que le significó a Banamex una utilidad del orden del 25% de su inversión, ya que ese día

- El segundo ajuste fue el que tuvieron las acciones de las grandes empresas, cuyo mercado reaccionó inicialmente ante la crisis de 1994 con un colapso en el precio de estos activos, lo que luego se revirtió para dar paso a una tendencia expansiva en el valor de dichas acciones, cuando se observó que evolucionaban favorablemente tanto la crisis de los Tesobonos, como la situación de esas empresas no financieras que cotizaban en bolsa.
- El tercer ajuste es el que se produce en los mercados bancarios. A diferencia de los dos casos anteriores, este ajuste no se completó y por el contrario sus desequilibrios se incrementaron hasta dar lugar a un gigantesco colapso bancario, que se transmitió hacia la deuda pública y la propiedad de los bancos, con impactos extraordinarios para el conjunto de las finanzas nacionales y sobre los propios GPN.

Junto con este desarrollo del ciclo financiero, la actividad económica tuvo una evolu-

el tipo de cambio se había devaluado en ese porcentaje. Véase *Reforma*, 4 de junio de 1998, p. 8(A).

ción muy contrastante, ya que inicialmente hubo una muy fuerte contracción del producto y el empleo, para luego iniciarse una recuperación sostenida y creciente de ambas variables, la que desde fines de 1997 ha comenzado a desacelerarse en el marco de las fuertes tensiones relacionadas con la inestabilidad en los mercados financieros internacionales y en los precios del petróleo.

Viendo este ciclo desde la problemática de las relaciones financieras en la configuración del liderazgo de los GPN, puede decirse que a partir de la crisis de 1994 cambió radicalmente el signo con que esas relaciones habían contribuido al mencionado liderazgo. Ello se hizo evidente en la dinámica distinta que siguieron en este ciclo las empresas no financieras y financieras de los GPN. En el cuadro 1 pueden verse las relaciones entre grupos industriales y financieros resultado de la privatización bancaria y la formación de nuevos grupos financieros.

grupos financieros habían conocido una acelerada expansión y una muy alta rentabilidad, así también la acción de los grupos financieros apoyaba favorablemente el crecimiento internacional y nacional de sus empresas industriales. Esto corresponde a lo que hemos caracterizado en nuestra hipótesis como elevada capacidad para generar recursos propios en consecuencia de los modos en que logran controlar y centralizar el excedente por sus acciones en los circuitos financieros.

Luego de la crisis de 1994, cambió radicalmente la evolución para las empresas financieras y las industriales de estos conglomerados. Por una parte, las empresas industriales de estos conglomerados enfrentaron la crisis iniciada en 1995 desde una posición sustancialmente diferente a la que tenían en 1982. Mientras que en este último año dichas empresas estaban virtualmente en quiebra y debieron ser rescatadas por el Ficorca, actualmente las grandes empresas industriales nacionales tienen flujos

Cuadro 1
Bancos privatizados ordenados por cobertura territorial

Cobertura territorial	Nombre	Grupo comprador	Presidente del grupo:	Origen de los compradores	Región	Fecha de compra	Monto pagado (mill. dlls.)	Precio/valor libros	% acciones compradas
Nacionales	Banamex	ACCIVAL/GPOS. Regionales	R. Hernández/HARP	Casa de Bolsa	Guadalajara	08/26/91	3,189.23	2.63	70.72
	Bancomer	VAMSA/GPOS. Regionales	Eugenio Garza Laguerre	VISA	Nuevo León	10/28/91	2,791.28	2.99	56.00
	Serfin	OBSA/GPOS. Regionales	Adrián Sada	VITRO	Nuevo León	06/27/91	936.92	2.69	51.00
	Banco Internacional	PRIME	Antonio del Valle/Juan Sánchez Navarro	Industria	DF	06/28/92	475.19	2.95	51.00
	Multibanco Comermex	Inverlat	Agustín Legorreta	Casa de Bolsa	DF	02/10/92	883.26	3.74	66.54
	Banca Cremi	Emp. de Jalisco	Raymundo Gómez F.	Dina-camiones	Guadalajara	06/29/91	247.93	3.40	66.73
	Unión (Ex BCH)	Emp. del Suroeste	Carlos Cabal Peniche	Agroindustria	Sureste	11/11/91	285.84	2.68	100.00
	Banco Mexicano Somex	INVERMÉXICO	Carlos Gómez y G.	Grupo Desc.	DF	03/05/92	611.96	3.31	81.62
Multiregional	Multibanco Mercantil	PROBURSA	J. M. Madariaga	Casa de Bolsa	DF	06/10/91	202.44	2.66	77.89
	Banpaís	MEXIVAL	Ángel Rodríguez	Transportista	DF y Noreste	06/17/91	180.57	3.03	100.00
	Bancrecer	Emp. de DF. y Guanajuato	Roberto Alcántara	Transportista	DF México Gto.	08/19/91	139.68	2.53	100.00
	Banco del Atlántico	GMB		Casa de Bolsa	DF	03/29/92	479.13	5.30	68.85
Regionales	Banoro	Estrategia Bursatil		Casa de Bolsa	Sinaloa	07/ /92	365.09	3.95	66.03
	Banca Confía	ABACO	Jorge Lankenau	Casa de Bolsa	Nuevo León	08/05/91	293.19	3.73	78.68
	Banco de Oriente	Grupo Margen	Marcelo Margain	Casa de Bolsa	Norte y Centro	06/12/91	73.95	4.04	66.00
	Banco Promex	FINAMEX		Casa de Bolsa	Jalisco	05/04/92	346.84	4.23	66.34
	Banco del Centro	Multivalores		Casa de Bolsa	DF Jalisco	06/07/92	278.79	4.65	66.31
	Banorte	Maseca/Gamesa		Casa de Bolsa	Nuevo León	06/41/92	569.44	4.25	66.00
Promedio o Total						12,350.73	3.50	72.20	

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Antes de 1994, tanto las empresas industriales de estos conglomerados como sus

de ingresos en moneda extranjera para enfrentar sus obligaciones financieras externas. Éstos

son generados tanto por las exportaciones de sus productos, como por las empresas subsidiarias que poseen en el exterior. Esto ha significado, en general, que estas empresas no tuvieran problemas importantes para cumplir con sus obligaciones en moneda extranjera.⁵

En contraste, las empresas financieras de esos grupos económicos (bancos, casas de bolsa, etc.) tuvieron una evolución muy desfavorable frente a la crisis de la deuda, iniciada en 1995. Primero porque esas instituciones tenían deudas muy significativas en dólares por créditos que habían adquirido para financiamiento interno y para especulación con el arbitraje de intereses. Este endeudamiento resultaba de gran impacto porque a diferencia de sus empresas industriales, las entidades financieras de los grupos seguían operando con la lógica del "proteccionismo", entendido en el sentido de que mantenían negocios orientados al mercado interno protegido, obteniendo ingresos en pesos pero con fondos que en montos significativos eran captados en dólares lo que implicaba asumir riesgos cambiarios. Ese modo de operación les permitió a los GPN obtener grandes utilidades, pero al revertirse la situación se les convirtió en un factor de pérdidas extraordinarias.

Ello era particularmente relevante para los bancos, porque además de que ya tenían problemas con su cartera de créditos desde 1993, vieron bruscamente agravada su situación a partir de 1995, debido al impacto que les provocó el alza extraordinaria en las tasas de interés y por la caída formidable en el nivel de actividad y en las expectativas de los agentes económicos.⁶ Con esto los bancos enfrentaron un

⁵ Esta proposición no implica desconocer que dichas empresas industriales han enfrentado también fuertes problemas económicos y financieros, particularmente desde fines de 1997. Pero éstos son explicables por los efectos sobre sus mercados e inversiones externas, provocados por la crisis financiera internacional, y son un efecto económico de su internacionalización, antes que de sus vínculos financieros internos.

⁶ En el ajuste del mercado de valores, las casas de bolsa de los grupos financieros sufrieron pérdidas severas tanto por las caídas de las operaciones, como porque tenían inversiones propias en acciones, muchas de las cuales habrían sido financiadas con créditos otorgados por el banco del grupo. Estas casas de bolsa fueron rescatadas por el gobierno utilizando fondos del Programa de Rescate Bursátil, lo que se cumplió sin mayores conflictos, en parte por

fuerte deterioro en la recuperación de los créditos otorgados, sufriendo una severa erosión de sus ingresos y sus utilidades en pesos, al tiempo que veían amenazada su solvencia frente a los depositantes en el país. Todo ello junto con la reducción significativa de su capacidad para atender aquellas obligaciones en moneda extranjera, debido al impacto de la devaluación de fines de diciembre de 1994.

Para los GPN esta evolución negativa de sus instituciones financieras, en especial de los bancos, representaba una amenaza al conjunto del conglomerado, por lo menos por dos razones. Primero, porque podía presentarse la eventualidad de que sus empresas no financieras tuvieran que hacerse corresponsables de los quebrantos en dichas instituciones. En principio, los grupos financieros eran formalmente independientes de los conglomerados industriales, ya que la tenencia del paquete de control de dichos grupos por parte de los dirigentes de los GPN era a título personal y su responsabilidad estaba limitada al capital aportado al grupo respectivo. Sin embargo, esto podía verse modificado en el curso de la crisis, cuando al abordar la solución del quebranto en un cierto grupo financiero, los principales accionistas, del mismo tuvieran que exponer su patrimonio en las empresas industriales. Eso ocurrió, por ejemplo, en el caso del grupo financiero Serfin, cuyos principales accionistas que son los líderes del grupo Vitro, tuvieron que ofrecer a J.P. Morgan una parte sustantiva del paquete accionario de dicho grupo como garantía para que ese banco de inversión buscara un socio internacional que lo capitalizara.

Y segundo, porque esta amenaza a la estabilidad de los GPN, que se creó con la crisis financiera, también surgía por las modalidades de relación que se habían establecido entre las instituciones financieras y las empresas no financieras de estos conglomerados. Como también se mostraría en el desarrollo de la crisis bancaria, las empresas no financieras de los conglomerados y los principales accionistas de los GPN utilizaron sus bancos para financiarse favorablemente, así como para conseguir los fon-

la rápida recuperación del mercado y probablemente por que partes sustantivas de las pérdidas sufridas por estas casas de bolsa fueron transferidas al Fobaproa.

dos para pagar la compra de los propios bancos o, en los casos extremos, para realizar operaciones fraudulentas en perjuicio de los restantes accionistas del propio grupo financiero.⁷

En consecuencia, a partir de 1995, esta crisis de los grupos financieros significó para los GPN que las relaciones financieras construidas entre 1990 y 1994 habían dejado de ser una poderosa palanca para la configuración de su liderazgo industrial, y en su lugar se habían convertido en un pesado lastre que en su caída podía arrastrar a sus exitosas compañías no financieras. Por ello, un problema central que surgió con este ciclo financiero, visto desde la perspectiva de los GPN, fue cómo evitar que se concretara la posibilidad de que el impacto de la crisis financiera se extendiera al conjunto del conglomerado.⁸

⁷ Este problema de la relación entre accionistas mayoritarios y minoritarios dentro de las empresas de capital accionario en el país es de carácter más general y hace referencia a las insuficiencias del marco legal nacional para regular dichas relaciones. Al respecto, véase Ross Levine. "Marco legal y finanzas", *Revista Ejecutivos de Finanzas*, vol. xxvi, núm. 12, 1977.

⁸ Según la literatura sobre los grupos industrial-financieros, estos riesgos se controlan mediante las llamadas "paredes cortafuego" institucionales, que impiden la transmisión de la fragilidad financiera entre los segmentos financieros y no financieros de dichos grupos. Para una análisis sobre esta proposición pueden verse, por ejemplo, trabajos como los de A. Santómero. En el caso de México, la legislación con la que se crearon los grupos financieros en 1990 había establecido algunas disposiciones generales para evitar este efecto, pero las prácticas desarrolladas entre 1990 y 1994, tanto en lo que corresponde a la gestión de estos grupos por los nuevos propietarios privados, como a los déficit en la regulación de las autoridades competentes, permitieron que se configuraran los mencionados riesgos de difusión en la fragilidad financiera que enfrentaban los GPN en 1995. Naturalmente que esta proposición aplica de manera directa para aquellos GPN que eran propietarios mayoritarios o tenían el paquete de control accionario de los bancos, o para aquellos otros que, a través de su participación en los consejos de administración de esas instituciones, habían logrado financiamientos preferenciales que ahora podían serles requeridos en condiciones de mercado. Sin embargo, hay que destacar que este conjunto constituía la mayoría de los GPN, ya que aquellos que no formaban parte de este conjunto tenían en cambio intereses y posiciones muy vulnerables en sus Casas de Bolsa. Para conocer las condiciones en que se conformaron los nuevos grupos financieros en México a comienzos de los años noventa y los problemas que entrañaba, véase Garrido, Ejea y Leriche. "Los grupos financieros en México", documento de Investigación, Bolsa Mexicana de Valores-UAM, 1991.

La centralidad de los GPN dentro del nuevo orden económico y el hecho de que el recién instalado gobierno del presidente Zedillo continuara suscribiendo la visión de que esos actores debían sostenerse como líderes de dicho orden, explica la estrategia con que se atacó la crisis bancaria.⁹ Dicha estrategia estuvo determinada menos por el propósito de encontrar una distribución razonablemente equilibrada de las pérdidas entre deudores y acreedores y una rápida recuperación de la actividad bancaria, que por el objetivo de resolver aquel riesgo de difusión de la fragilidad financiera desde los segmentos no financieros hacia los grandes grupos económicos, así como para facilitar que estos GPN se desvincularan de las diversas responsabilidades asumidas por sus grupos financieros.

Lo anterior se manifiesta en las principales medidas tomadas para el rescate bancario a lo largo de 1995.¹⁰ Por una parte, se aplicó el Programa de Capitalización temporal (Procapte) con el apoyo del Banco Mundial, mediante el cual se restablecieron tasas de capitalización del 9%, que se concebían como necesarias para garantizar la fortaleza del sistema bancario. Sin embargo, el curso de la crisis mostró que estos niveles eran insuficientes

⁹ La experiencia relativamente reciente de 1982 y el marcado discurso privatizador, con el que se llevó a cabo la reforma económica, hicieron que la nacionalización de la banca quedara excluida totalmente como hipótesis respecto a cómo enfrentar dicha crisis. En el discurso oficial se argumentó que la estrategia estaba dirigida a salvar a los bancos privados y no a los banqueros, lo que en general fue cierto para la masa de accionistas dispersos que llegaron incluso a la pérdida total de su capital. En cambio, para los accionistas que tenían el paquete de control y que habían logrado recuperar sus inversiones antes de la crisis, el programa de rescate bancario significaba principalmente la oportunidad de liberarse de la situación de quiebra que enfrentaban sus bancos y eventualmente podía permitirles obtener ganancias mediante la canalización al Fobaproa de créditos que hubieran obtenido en el banco. Para un análisis más detallado del modo en que se gestionó esta crisis bancaria, véase Garrido. "El actor bancario y el poder financiero en México. Incertidumbres y desafíos", en Estela Gutiérrez (coord.), *El Debate Nacional*, vol. iv, México, Diana, 1997; y Solís et al. *Bancos y crisis bancarias*, México, UAM-I, 1998.

¹⁰ Una medida, que omitimos en este análisis por no ser central para nuestro argumento, fue la intervención de las entidades financieras ante la evidencia de malos manejos o irregularidades de gestión. Esto comenzó a aplicarse desde antes de la crisis de 1995, en los casos del Grupo Havre y de los bancos Unión y Cremi.

tes y debieron ser incrementados significativamente por encima de aquella tasa.

Por otra parte, se implementó el Programa de Compra de Cartera por medio del Fobaproa, que habría de convertirse tanto en el corazón, como en el talón de Aquiles de la estrategia para el rescate y reestructuración bancarios. El aumento de los créditos con problemas planteó a los bancos dificultades derivadas de la cartera vencida, tanto por los niveles de capitalización y reservas requeridos para respaldar dicha cartera, como por las dificultades de liquidez que, a consecuencia de ello, enfrentaban los bancos para cumplir obligaciones con los depositantes. Mediante aquel programa, el gobierno adquiriría la cartera vencida a los bancos, entregándoles a cambio un pagaré con vencimiento inicial para el año 2005 (el llamado "pagaré" Fobaproa), que genera intereses a los bancos y con el que éstos sanean el lado de los activos en la hoja de balance.¹¹ Estos créditos fueron comprados en general por el Fobaproa en montos que duplicaban el capital fresco aportado por los inversionistas de los bancos, y la cartera comprada por el Fobaproa continuaba siendo administrada por los bancos, con la condición de que la recuperación de los valores adeudados se aplicarían para cancelar las obligaciones con el Fobaproa.¹²

¹¹ Además hay que señalar que este problema de cartera bancaria tuvo una segunda etapa marcada por los cambios en la forma de contabilizar dicha cartera por parte de los bancos en México, lo que fue decidido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) a fines de 1995, como resultado de la presión del gobierno de Estados Unidos para que se homologaran las normas locales con las de aquel país, conocidas como las USGAAP. La forma tradicional de contabilizar la cartera vencida en el país subestimaba el monto de la misma, ya que sólo registraba el monto no pagado de la deuda. La reforma comenzó a aplicarse en México al inicio de 1997, y lo fundamental de la misma es que modifica los criterios de valuación de las carteras bancarias, para que ésta se haga a mercado, así como la forma de contabilizar cuándo un crédito se considera que entra en cartera vencida. La consecuencia de dicha reforma fue que prácticamente se duplicó el monto de la cartera que ahora se contabilizaba como vencida, con los extraordinarios impactos que ello implicó.

¹² Por este concepto, el Fobaproa compró a diez bancos comerciales una cartera del orden de los 143 millones de pesos, con lo que estos bancos incrementaron en 158% el nivel de su capital contable. Esta cifra de compra de cartera por parte del Fobaproa contrasta notoriamente con el monto de 39 mil millones de pesos de 1990 que

Esta solución a la crisis bancaria implementada por el gobierno, mediante el Fobaproa, ya era problemática para el conjunto de la economía porque implicaba aceptar la socialización de adeudos sin un análisis preciso sobre las condiciones de los deudores, su capacidad real de pago, etc. Pero, la situación se hizo aún más desfavorable a consecuencia de que con el Fobaproa se dispararon nuevamente las prácticas de pugna por la centralización financiera del excedente y las conductas de "riesgo moral" a que hicimos referencia anteriormente. En efecto, la aplicación de este programa de compra de cartera estimuló a que muchos bancos y deudores importantes, vinculados con la banca, canalizaran sus adeudos hacia dicho programa, independientemente de la capacidad real de pago que tuvieran.¹³ Esto llevó a que se incrementara el costo de este programa de rescate bancario, el cual pasó de los 40 mil millones de dólares en 1996 a un nivel superior a los 60 mil millones de dólares en 1998, según informaba el Ejecutivo al Legislativo en la propuesta que le envió para que este "pagaré Fobaproa" se convirtiera en deuda pública.

Los efectos de esta desfavorable evolución de la cartera y las deudas absorbidas por el Fobaproa se tradujeron en un incremento

recibió el gobierno por la privatización de la banca. Véase Garrido y Peñaloza. *Ahorro y sistema financiero en México*, México, Grijalbo, 1996. Asimismo, cabe señalar que según evidencias presentadas en la negociación del Ejecutivo con el Legislativo respecto a la inclusión del "pagaré Fobaproa" en la deuda pública, los criterios sobre la tasa de descuento a que se compraban los pasivos de los bancos no fueron transparentes, ya que oscilaban entre el 70% y el 50% del valor nominal de la deuda, sin que esto respondiera a un análisis técnico respecto a las posibilidades de recuperación. Por último, cabe llamar la atención sobre la decisión gubernamental de sólo intervenir once bancos y dejar que otras 24 entidades, entre las que se contaban las más grandes del sistema, continuaran administrando la cartera con los mismos banqueros que generaron el problema. En la literatura internacional se destaca que una de las condiciones básicas en estos rescates bancarios es que se renueve el equipo de gestión del banco, o que por lo menos se pongan supervisores gubernamentales para fiscalizar las acciones orientadas a recuperar los adeudos.

¹³ Al respecto hay que mencionar las declaraciones realizadas a la prensa por el gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, quien reconoció que el Fobaproa había sido utilizado por algunas empresas para canalizar créditos como incobrables aunque éstas tuvieran capacidad de pago.

significativo de lo que éstos representan como porcentaje del PIB, pasando de 5.1% en 1995 a 14.4% en 1998 (véase cuadro 2).

Cuadro 2
Costos fiscales de los programas de saneamiento financiero
(en miles de millones de pesos)

Concepto	1995	1996	1997	1998
Deudores	30.4	74.7	96.3	112.8
Inversión y Saneamiento ¹	32	70.5	187.3	312.6
Compras de cartera ²	7.4	39	77.4	98.3
Créditos carreteros ³	14.1	26.1	18.8	18.8
Total ¹	83.9	210.3	379.8	542.5
Menos monto ya cubierto ⁴				94.1
Total ²				448.2
Porcentaje del PIB	5.10	8.40	11.90	14.4 ⁵ 11.9 ⁶

¹ y ² Éstas son las operaciones relacionadas con las acciones de Fobaproa.

³ Estos montos se señalan sólo con fines informativos.

⁴ Este monto incluye 80 mil millones de pesos del importe ya pagado de operaciones de Fobaproa.

⁵ Antes del pago por monto ya cubierto.

⁶ PIB estimado 1998: 3,762.8 miles de millones de pesos.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del periódico *Reforma*, datos de la SHCP, 17 de septiembre de 1998, y *Financiero*, 6 de julio de 1998.

Estos programas de rescate bancario se complementaron con programas para tratar el problema de los deudores, formulados básicamente desde la perspectiva de los banqueros y los acreedores en general. Con la crisis, los deudores de la banca enfrentaron bruscos incrementos de sus pasivos, como consecuencia del aumento en las tasas de interés y la inflación, por lo que algunos intentaron organizarse para negociar colectivamente el problema con los bancos, a la manera del caso de El Barzón. Frente a esto, inicialmente los bancos se replugaron a la posición de defender sus derechos legales en nombre de su responsabilidad frente a los depositantes, y el gobierno dio respuestas débiles al problema, aplicando sin éxito distintos programas de rescate.

Finalmente, aunque de manera tardía, se implementó el llamado programa de Apoyo a Deudores (ADE), al que luego se sumó en

mayo de 1996 el Programa de Beneficios Adicionales a Deudores de Crédito para Vivienda, los cuales debieron ser ajustados ante la persistencia de los problemas de pago. Estos programas se diseñaron junto con una nueva unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión (UDI). El objetivo de ésta era eliminar el efecto de la inflación que llevaba a la amortización acelerada de las deudas, lo que al tiempo que deterioraba las utilidades de los banqueros, también disminuía el rendimiento de los ahorradores, y con ello debilitaba la captación bancaria. Estos programas implican un costo fiscal porque las tasas de interés en UDIs, que se aplican a los deudores, están por debajo de las del mercado. Esto parecería sugerir una ventaja para dichos deudores, pero en realidad el ADE fue formulado para apoyar indirectamente la recuperación de los bancos y no tanto para proporcionar una solución viable a los deudores, ya que éstos sólo compensan parcialmente el notable incremento de las tasas de interés, ocurrido desde 1995, y en general, representan en el largo plazo un aumento de la deuda. Como resultado de estos programas no se redujo el problema de cartera, y, en cambio, se mantuvieron e incrementaron las obligaciones de los deudores con los acreedores bancarios, expandiendo los créditos incobrables en condiciones más desfavorables para los bancos porque el bien de garantía ya no cubría el monto de lo adeudado. La actual inestabilidad cambiaria, desde fines de agosto de 1998, ha provocado un nuevo aumento de las tasas de interés y la inflación que genera a su vez una nueva oleada de deudores incorporados a los programas en UDIs, que tendrán crecientes dificultades para cumplir sus compromisos, amenazando con lo que coloquialmente se ha dado en llamar como un "Fobaproa 2". El cuadro 3 ofrece un panorama sobre esta desfavorable evolución de las carteras vencidas en UDIs.

En conjunto, estos programas de rescate bancario han desembocado en una socialización compulsiva de las pérdidas que tuvieron los bancos, cuyos extraordinarios montos amenazan la estabilidad financiera del país y comprometen las posibilidades financieras para el futuro desarrollo nacional durante décadas. Así, además de esta crisis bancaria y los programas de gestión impulsados por el gobierno han tenido como efecto general que el país,

Cuadro 3
Cartera vencida de siete bancos

	Cartera en UDIS	Cambio % *	Cartera en pesos	Cambio % *
	Junio 1998		Junio 1998	
Total cartera vencida	28,329.60	20.80%	43,647.20	-16.10%
Banamex	14,286.60	35.70%	12,865.30	-26.50%
Bancomer	4,707.00	30.40%	17,156.50	-10.90%
Bital	4,246.10	17.00%	4,192.70	14.00%
Serfin	3,808.90	-9.30%	6,045.60	-14.50%
BBV	312	-24.70%	926.6	-28.70%
Santander mexicano	429.6	-7.50%	906.6	-37.90%
Banorte	539.4	-11.90%	1,554.10	-11.30%
Cartera vigente	97,638.50	-14.5	473,373.50	25.2

* Variación porcentual respecto a septiembre de 1997.
Fuente: Reforma con datos de CNBV, 15-9-98.

prácticamente, se quede sin un sistema bancario capaz de dar los servicios financieros requeridos para apoyar la recuperación de la actividad económica por parte del conjunto de las empresas. Esto se confirma en el hecho que, desde la crisis de diciembre de 1994, el crédito a las empresas se ha contraído. En consecuencia, por lo que se refiere a fondos en pesos, las empresas están operando principalmente con base en créditos comerciales y fondos propios. El gobierno procuró enfrentar esta situación facilitando la entrada de bancos extranjeros con el fin de que instalaran subsidiarias, pero éstos se han orientado prioritariamente a financiar las grandes empresas nacionales y extranjeras. Por otra parte, se registró la entrada de algunos bancos extranjeros que compraron o se asociaron con bancos locales en problemas. Actualmente, se discute una nueva reforma financiera que permitiría que también Banamex y Bancomer pudieran ser controlados por bancos extranjeros, aduciendo conveniencias en cuanto al aporte de capital, experiencia y eficiencia de gestión. Sin embargo, de concretarse esta reforma subsiste, entre otras interrogantes, sin contestación, la pregunta sobre cómo se aseguraría la gestión del sistema de pagos que en la reforma de enero de 1995 justificaba que estos dos bancos no pudieran pasar a manos extranjeras.

Como resultado de estas reformas y de los programas de rescate bancario, actualmente el sistema bancario está segmentado en dos

grandes conjuntos. Por una parte, los que el gobierno denomina como los "bancos buenos", ya que están en condiciones económicas y financieras saludables. En general estos bancos son propiedad de extranjeros, aunque existen algunos casos notables de bancos pertenecientes a propietarios nacionales con una sana posición financiera, como es el caso de Inbursa del grupo Carso. Por la otra, están los llamados "bancos malos" que son los sobrevivientes de la privatización, los que en mayor o menor medida tienen partes sustantivas de sus Carteras en manos del Fobaproa, y que, por lo tanto, han sido sujetos a una suerte de estatización indirecta. Estos bancos enfrentan una grave situación de bloqueo en sus condiciones de funcionamiento, ya que si bien la compra de cartera por el Fobaproa saneó sus activos, dejó al mismo tiempo como activo en manos de estos bancos un pagaré gubernamental no negociable, que arroja intereses relativamente bajos. Esto significa que nuevamente se arribó a un bloqueo financiero porque los bancos no tienen posibilidad de recircular estos activos hacia nuevos créditos.

Sin embargo, este proceso de extranjerización bancaria tiene un significado relevante para los GPN, ya que para varios de estos grupos les ha significado perder el control sobre sus empresas financieras, que les fueron muy significativas para configurar su liderazgo entre 1990 y 1994, según se analizó. Por lo tanto, estos grupos se enfrentan ahora a la necesidad de articular nuevas relaciones financieras con las cuales mantener y expandir sus proyectos de inversión en el país y en el exterior, lo que les significa un desafío trascendente frente a sus competidores internacionales.

Reflexión final

Desde la perspectiva de la hipótesis inicial, el análisis de la experiencia seguida durante la crisis financiera desde 1995 sugiere las tensiones y problemas que representan las relaciones financieras en las que operan los GPN, tanto para el conjunto de la economía nacional como para estos propios sectores empresariales. Por una parte, gracias a dichas relaciones financieras, estos GPN consiguieron potenciar



notablemente tanto la escala, como el ámbito territorial en que cumplen su acumulación y sus negocios. Esto como consecuencia de que dichas relaciones potenciaron su capacidad de control del excedente, a través de los circuitos financieros, según el nuevo esquema de reformas liberales de “menos Estado y más mercado” bajo una economía abierta, lo que al mismo tiempo parece haber operado en desmedro de la capacidad que los otros actores empresariales tenían para acceder a financiamientos favorables para sus procesos de inversión. Sin embargo, este desempeño de las relaciones financieras se agravó por el hecho de que bajo las condiciones dadas, el actor bancario, predominantemente controlado por los GPN, tomó amplios y crecientes riesgos financieros, operando generalmente bajo lo que identificamos como conducta de “riesgo moral”, cuya concreción por el incumplimiento de los créditos ha provocado impactos desorbitados en el circuito de la deuda pública nacional, ya que han debido socializarse las pérdidas generadas en esta modalidad de gestión privada de la banca comercial.

Esto parece apuntalar la hipótesis de que la forma de fortalecimiento de los GPN a través de este tipo de relaciones financieras provoca al mismo tiempo, como un factor principal, las crisis recurrentes financieras y bancarias que por lo menos se han sucedido desde 1982 en el país. Sin embargo, también lleva a reflexionar sobre el hecho de que este poder financiero

de los GPN corresponde a un modo de organización del sistema financiero nacional y a marcadas insuficiencias en las disposiciones regulatorias y de supervisión disponibles en el marco legal nacional, así como a insuficiencias en la aplicación de las existentes. Por último, esta situación también hace referencia a los problemas que genera la débil capacidad de monitoreo, a través de los mercados sobre las acciones que desarrollan los grandes conglomerados industriales y financieros

nacionales. Esto debido a las modalidades de gobierno corporativo (*corporate governance*) con las que operan estos conglomerados en razón de su concentrada estructura de propiedad y del entrelazamiento patrimonial de sus principales accionistas. A consecuencia de ello, a pesar de que muchas de estas compañías operan en mercados accionarios, otorgan poca información a los otros agentes económicos y disponen de notorias ventajas en esta asimetría de información.

En conjunto, lo que puede desprenderse de esta breve reflexión es que tras el enorme problema del Fobaproa hay otro problema aún más grande y trascendente en la perspectiva de crecimiento de largo plazo del país. Éste es que la economía nacional carece de un sistema financiero capaz de promover la movilización de fondos para potenciar un crecimiento sostenido, competitivo e integrador. Desde este punto de vista hay una interrelación entre esas características que revisten las relaciones financieras en las que han operado los GPN y las limitaciones de los diversos sistemas financieros con que ha operado el país en los últimos veinte años. Estos dilemas para la economía nacional, provocados por la crisis de su sistema financiero, se hacen aún más agudos por la creciente dependencia financiera externa que se produce durante la crisis y los extraordinarios efectos adversos que ello genera en el marco de la fragilidad y volatilidad que presenta el sistema financiero internacional.

Fobaproa: la disputa por el 2000

Miguel Ángel Romero Miranda*

En esta coyuntura, la construcción de acuerdos se ha dificultado enormemente, ello ha obligado a los partidos políticos y al gobierno a buscar una solución de mayor alcance, que al mismo tiempo resuelva los temas pendientes y otorgue garantías a futuro. El Partido Acción Nacional fue quien dio el primer paso en esa dirección, cuando en su intervención previa al IV Informe de gobierno realizó un llamado a las fuerzas políticas nacionales para construir un Pacto Nacional para la estabilidad, gobernabilidad y el crecimiento.

La dimensión del problema

Todo inició con una aparentemente inofensiva Iniciativa de Ley que el presidente Zedillo envió a la Cámara de Diputados, misma que se presentó junto con otras cuatro más, por lo cual a todo el conjunto se le conoce con el nombre de "paquete financiero". Este paquete contenía reformas a distintas leyes para:

1. Otorgar al Banco de México el papel de único responsable en el manejo de la política cambiaria.
2. Dotar de autonomía a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y fortalecer sus funciones de regulación y supeditación del sistema financiero.
3. Proponer una mayor capitalización del Sistema Bancario Mexicano al eliminar restricciones a la inversión extranjera en el sector financiero.

* Profesor-investigador, Departamento de Sociología, UAM-A.

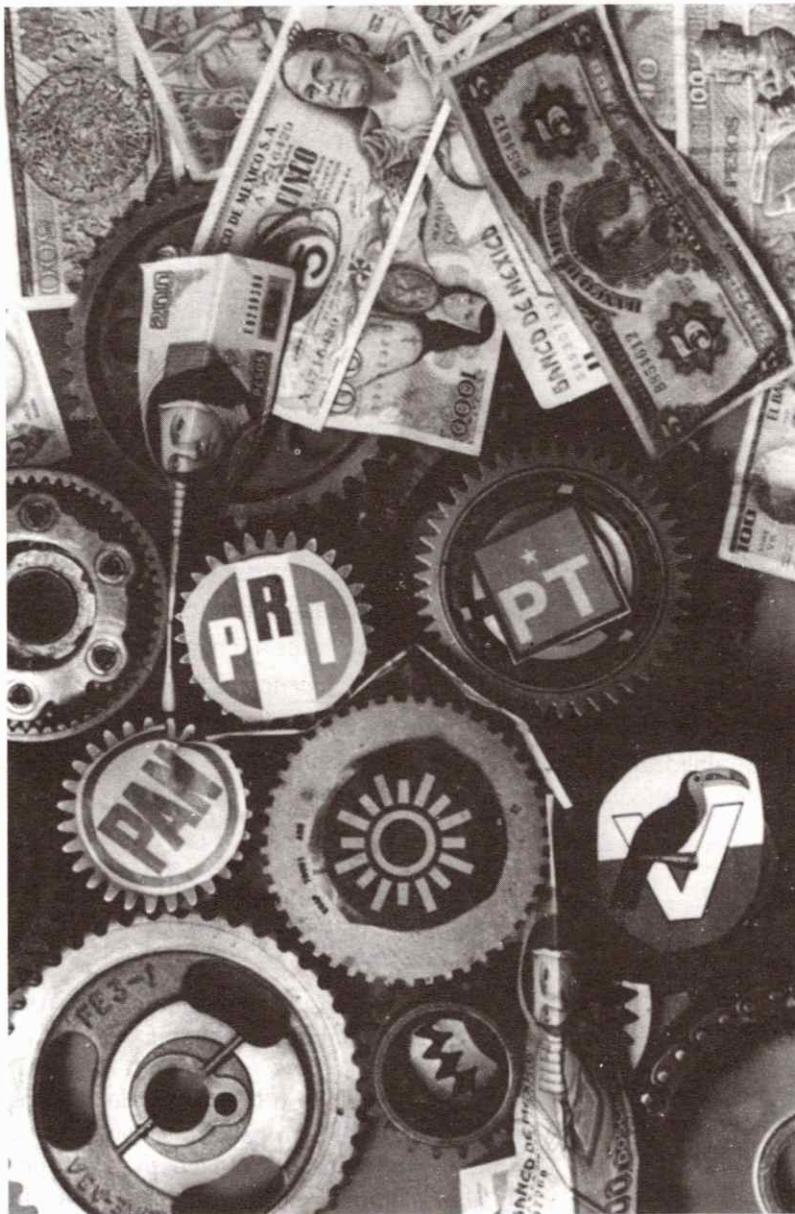
4. Convertir en deuda pública los pasivos del Fobaproa. Al inicio representaba 480 mil millones de pesos.
5. Abrogar la Ley Orgánica que dio origen al Banco Nacional de Comercio Exterior.

De acuerdo con la opinión de algunos especialistas internacionales,¹ el conjunto de reformas propuestas por el Ejecutivo, permitirían al país homologar su estructura financiera con las economías industrializadas.

En este contexto de esfuerzos por modernizar el sistema financiero, el Ejecutivo envía a la Cámara su propuesta de convertir en deuda pública los pasivos del Fobaproa. Conviene mencionar que en ningún momento plantea explícitamente la solicitud de que se conviertan en deuda pública los pasivos del Fondo.² Más bien lo da como un hecho inocuo:

¹ De las firmas extranjeras Merrill Lynch, Salomon Smith Barney, Bear Stearns, J.P. Morgan Securities, SBC-Waraburg y Chase Securities. Véase *El financiero*, 22 de abril de 1998.

² "Al traspasarse los activos del Fobaproa y del Fameval a una entidad gubernamental para proceder a la extinción



No obstante el incremento que sufrirá la deuda nominal del Gobierno al consolidarse con las obligaciones del Fobaproa y del Fameval, la deuda del sector público como

de tales fondos conviene que sus pasivos, que de manera explícita o implícita tienen el respaldo del gobierno federal, sean asumidos directamente por el propio gobierno. Con ello se asegura el manejo eficiente de esta deuda tanto en lo que se refiere a su costo, como el perfil de vencimientos. Ello además daría certidumbre a los ahorradores de que los compromisos de Fobaproa con los bancos serán puntualmente cumplidos y que sus depósitos no corren riesgo alguno”, *Iniciativa de Ley para convertir los pasivos del Fobaproa en deuda pública*, p. xiv.

*proporción del producto interno bruto, representaría un porcentaje considerablemente menor que el del promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el de otros países.*³

No habla de montos, pero explícitamente se entiende que pretende convertir a deuda pública todos los pasivos existentes en el Fondo. Lo que hace pensar que el Ejecutivo ve el rescate bancario como un elemento natural: “Durante los últimos 15 años más de 130 países han enfrentado problemas en sus sistemas bancarios”.⁴ Su balance es que se trata de un programa exitoso, oportuno y que no merece ninguna crítica, porque instrumentarlo fue algo que evitó la bancarrota del sistema financiero nacional, cuyo costo hubiera sido de mayor gravedad para el país.

Una vez presentada la Iniciativa, fue inevitable que se iniciara la discusión sobre el tema. El monto de la deuda fue lo primero que escandalizó a la opinión pública. De golpe, los mexicanos se enteraban de que tenían una deuda pública superior a 60 mil millones de dólares. Las primeras reacciones fueron lógicas: diputados, analistas, comunicadores y población en general, querían saber el origen de

³ *Iniciativa de Ley presentada por el jefe del Ejecutivo el 30 de marzo de 1998*, p. xiv.

⁴ *Ibid.*, p. 11.

tan elevada deuda, ¿quién se lo gastó?, ¿en qué se lo gastaron?, ¿quién lo va a pagar?, ¿cómo lo van a pagar?⁵

Las respuestas iban llegando poco a poco. Del estupor inicial se pasó rápidamente a un creciente malestar ciudadano. Incrementado sobre todo por la forma en que los jóvenes funcionarios de la SHCP enfrentaron los primeros cuestionamientos. Para ellos, se trataba de un problema administrativo: “es tan solo un movimiento técnico; es pasarlo de una cuenta a otra; ya está en los cargos de la nación; ya es deuda, el objetivo es disminuir su costo; no hay razón para pretender politizarlo”.⁶

En las primeras discusiones, los argumentos utilizados por los funcionarios de Hacienda giraban alrededor de la necesidad de acelerar los tiempos para aprobar el paquete financiero, en especial el Fobaproa, para evitar que la economía recibiera señales negativas.⁷ Para la oposición, por el contrario, se trataba de un tema de gran relevancia que tenía muchos y variados significados, que se sintetizaban en uno: demostraba la ineficacia económica del grupo de tecnócratas que ostentan el poder desde 1982.⁸

La percepción política de la oposición –sobre todo del PRD– y los sectores que simpatizan con él, les indicaba que el gobierno federal se encontraba en falta. Que este asunto tenía un significado mucho mayor. Que se podía politizar hasta arrinconar al gobierno y hacerle pagar un alto costo político por los errores cometidos en el manejo de este problema.

Así, se inició el escalamiento del problema. La bancada perredista anunciaba que solamente negociaría con Guillermo Ortiz. Que se proponía llevar hasta septiembre la aprobación de la Iniciativa, puesto que entraría en

vigor hasta el primero de enero de 1999. Demandaba, además, realizar una investigación (auditorías) de la forma en que se había manejado el Fondo. Denunciaba la ilegalidad⁹ en que el gobierno federal había incurrido al adquirir deuda pública sin la autorización expresa del Congreso de la Unión.

El PRD continuó desarrollando acciones: el inicio de la investigación de los involucrados a través de audiencias y consultas, para que rindieran sus testimonios; demanda de juicio político en contra del gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz y su antecesor Miguel Mancera Aguayo; la realización de un plebiscito a nivel nacional para conocer la postura de la ciudadanía en torno al Fobaproa y saber si se aceptaba la propuesta del jefe del Ejecutivo de convertir dicho fondo en deuda pública; la publicación de una lista de personajes involucrados en el Fobaproa; la propuesta para la creación de una comisión de “manos limpias”, con el propósito de investigar el Fondo; la puesta en marcha de una estrategia propagandística, con un costo aproximado de 5 millones de pesos, con el objetivo de captar en la ciudad de México por lo menos 500 mil votos en contra del Fobaproa; la difusión del video *El Fobaproa y usted*; y la presentación de su propuesta alterna a la del presidente EZPL, el documento *Fobaproa: el gran atentado contra la economía popular. Alternativas para impedirlo*.¹⁰

El senador independiente, Adolfo Aguilar Zinser, conceptualizó y sintetizó de forma clara y precisa la visión de la oposición cercana a la perredista. En un artículo publicado por el diario *Reforma*, planteó que éste era el asunto nacional del cual podía depender la transición política del país.¹¹

Hay que verlo como una poderosa y oportuna palanca para dar el gran salto hacia una transición pactada entre todas las fuerzas del país, para diseñar un acuerdo visionario profundo y abarcante que necesariamente tenga que

⁵ Demetrio Sodi de la Tijera. *El Financiero*, 7 de mayo de 1998.

⁶ Declaraciones de Eduardo Fernández, presidente de la CNBV, *El Financiero*, 12 de mayo de 1998, p. 5.

⁷ Véanse declaraciones del secretario de Hacienda y Crédito Público, José Ángel Gurría. *El Financiero*, 10 de septiembre de 1998, p. 8.

⁸ Véanse las declaraciones de Porfirio Muñoz Ledo, *El Financiero*, 17 de mayo de 1998.

⁹ Véase el cuadro 1.

¹⁰ Es importante destacar que las acciones del PRD se reseñan claramente en la prensa nacional. Consúltense los meses de abril a agosto de 1998.

¹¹ Véase *Reforma*, 19 de agosto de 1998, p. 19.

aceptar el gobierno, a cambio del cual el Congreso asumirá como deuda pública la parte de los pagarés suscritos por Fobaproa.

Desde su concepción, el acuerdo tendría que contemplar los grandes problemas que hoy obstaculizan la transición: la paz en Chiapas, que incluye el retiro inmediato e incondicional del Ejército; la reforma del Estado que garantice la separación de poderes; transparencia y rendición de cuentas; reestructuración a fondo del sistema hacendario; un pacto presupuestario que cuide la salud de las finanzas públicas; la solución a fondo de las carteras vencidas, y un programa económico de recuperación del empleo.

De igual forma, para Porfirio Muñoz Ledo, la discusión del tema representaba una oportunidad para democratizar las decisiones de política económica. Aseguraba que otorgarle mayor autonomía al Banxico pasaba por la renuncia de Guillermo Ortiz, y en su lugar, debía buscarse a un hombre que fuera confiable a todas las fuerzas políticas nacionales. Propuesta que sintetizaba con la siguiente frase: "necesitamos un Woldenberg al frente de esta institución".¹²

En esa fase de la discusión, el PRD mantuvo la conducción del debate. El PAN tenía una postura tibia y sin gran creatividad. El PRI coincidía con la SHCP en su demanda de despolitizar el tema y urgía a los demás partidos a tomar decisiones para dar certidumbre al sistema financiero.¹³

Así, la propuesta inicial presentaba un plan oficial (incluido el PRI), con una visión técnico administrativa del problema, con urgencia para resolverlo, con el fin de darle certidumbre al sistema financiero del país y con la solicitud de no politizar el tema. Por el contrario, la oposición (liderada por el PRD) lo ubicaba como el gran tema nacional que permitiría sentar las bases de la transición en nuestro país, a cambio de aprobar que sus pasivos se convirtieran en deuda pública.

¹² Véase *El Financiero*, 17 de julio de 1998.

¹³ Véase cuadro 2. Cabe destacar que hasta el momento, el PRD no ha presentado propuesta al respecto.

En busca de los responsables

En el transcurso de los innumerables, controversiales y encontrados debates alrededor del tema Fobaproa, fueron apareciendo interrogantes con el propósito de entender el origen del problema. En forma rápida y recordando la anterior discusión del llamado "error de diciembre" que dio origen a la peor crisis económica de los años recientes en nuestro país, se empezó a señalar como principal responsable al villano favorito de este sexenio: Carlos Salinas.

Las acusaciones, que formuló Guillermo Ortiz, en contra del ex presidente de la República son la base para señalarlo como el principal responsable de haber tomado una mala decisión en la privatización bancaria y encontrar ahí el origen de todos los errores que en cadena se sucedieron.

Conviene recordar que las acusaciones en contra de Carlos Salinas aparecieron después de que las cúpulas políticas de este país (gobierno, empresarios y partidos políticos) habían acordado castigar a los implicados en los malos manejos del Fobaproa. Por ello, al interior de la elite gobernante, la discusión se desplazó hacia encontrar culpables, y que mejor que hallarlos en la pasada administración.

De acuerdo con Guillermo Ortiz,¹⁴ las directrices que Salinas de Gortari marcó en la privatización bancaria fueron:

- Que no se vendieran los bancos a ex banqueros mexicanos ni a bancos extranjeros. El ex presidente Salinas de Gortari se empeñó en otorgar la banca a los intermediarios bursátiles, acción a la que se opusieron Miguel Mancera Aguayo, ex gobernador del Banco de México, y él en su carácter de presidente del Comité de Desincorporación Bancaria.
- Conformar una nueva clase empresarial mexicana con liderazgo, dispuesta a fortalecer las instituciones bancarias.

¹⁴ Declaraciones realizadas al periódico *El Financiero*, 17 de julio de 1998.

- Fomentar la formación de suficientes grupos de empresarios con una clara perspectiva del enorme potencial de esta actividad.
- Formar un sistema financiero más eficiente y competitivo.
- Garantizar una participación diversificada y plural en el capital para alentar la inversión en el sector e impedir fenómenos indeseables de concentración.

Es así como en el problema del Fobaproa se perciben los efectos que el gobierno salinista realizó al privatizar la banca, proceso en el que se benefició a los dueños de las casas de bolsa, algunos de los cuales hicieron grandes fortunas con la crisis bursátil de 1987 y hoy son acusados de fraude, como es el caso de Carlos Cabal Peniche, Ángel Isidoro "El Divino" y Jorge Lankenau.

Consideraciones de algunos expertos¹⁵ refuerzan la visión de que la problemática actual que enfrenta la banca mexicana se debió a errores cometidos en el proceso de privatización, entre los que destacan:

- El criterio utilizado para seleccionar a los candidatos para adquirir las instituciones bancarias.
- La velocidad con la que se eliminó el llamado "encaje legal", que limitaba desde el Banco de México la disponibilidad de los depósitos para impulsar el crédito.
- El denominado "incesto financiero", es decir, la combinación entre una mala selección de prospectos para adquirir los bancos con los grandes montos disponibles para crédito.
- Nombrar a Guillermo Ortiz, con un doble papel de vendedor de los bancos en un principio, y de salvavidas para rescatarlos posteriormente de su crisis, lo que facilitó que algunos banqueros reclamaran al gobierno que una buena cantidad de los créditos con los que habían recibido los bancos eran "incobrables".

¹⁵ Consúltense el periódico *Reforma*, 24 de mayo de 1998, p. 4.

Sin embargo, rápidamente se revirtieron las cosas y la oposición orientó su cuestionamiento hacia el "modelo económico" vigente en el país desde 1982. En particular, puso en entredicho las bondades de las privatizaciones (así en general, sin hacer mención exclusiva a la banca).

Cuando la nueva clase dirigente realizó un balance del proceso de privatización ocurrido en nuestro país a partir de 1986, "aseguró que había traído enormes beneficios al país, sobre todo en el saneamiento de las finanzas públicas".¹⁶ Mismos que sintetizaban en dos tipos de efectos: transitorios y permanentes.

Efectos transitorios. La venta de los activos permitió al gobierno eliminar pasivos que representaban una pesada carga para el erario público. El pago de la deuda, interna principalmente, permitió que ésta se redujera considerablemente como porcentaje del PIB. Éstos fueron ingresos transitorios, por lo que se evitó destinarlos a cubrir el gasto corriente del gobierno federal, optando por la ya mencionada eliminación de pasivos.

Esta política, junto con otros esfuerzos realizados por el gobierno federal, permitieron reducir la deuda total del sector público así como el peso que tenía su servicio sobre el erario.

Efectos Permanentes. La desincorporación de las empresas paraestatales liberó recursos, al dejar el gobierno de subsidiar a empresas que no eran financieramente autosuficientes. Estas transferencias se redujeron y se pudieron redirigir a otros fines de mayor prioridad.

El pago de intereses se redujo al reducirse la deuda soberana, con lo que, al pagarse los activos, se aseguraba que los intereses que de otra forma se hubieran pagado, pudieran dedicarse a los programas sociales.

Las empresas que ahora operan bajo la dirección del sector privado generan utilidades, lo que representa un ingreso adicional para el erario.

¹⁶ Jacques Rogozinski. *La privatización en México, razones e impactos*, México, Trillas, 1997, p. 143.

En el papel, todos los argumentos eran impecables, sin embargo, la realidad era muy diferente. La privatización de la banca, en el caso específico de nuestro país, por las razones históricas y de malas o buenas decisiones personales que se quiera, había concluido en un total fracaso. De un solo golpe, había aumentado la deuda interna en forma brutal. Todas y cada una de las razones expuestas en los cinco párrafos anteriores se encontraban cuestionadas. Ninguno de los beneficios se cumplió. La conclusión fue lógica: nos mintieron, su modelo no sirve, no saben de economía.

Se continuaba escalando el problema. Ahora se involucraba y responsabilizaba a todo el grupo en el poder: a los tecnócratas, quienes se habían educado en universidades extranjeras y no conocían la historia específica y concreta de este país, y a los insensibles, sin experiencia, sin oficio ni vocación políticos. El siguiente paso era previsible: en la mira estaba dañar y lastimar en forma directa la imagen del presidente Ernesto Zedillo. Esto se logró fácilmente. Por un lado, el PRD dio a conocer un listado de personajes y empresas que fueron supuestamente beneficiados por el Fobaproa,¹⁷ aunado a ello se empezó a especular

¹⁷ Véase la prensa nacional del 4 de agosto de 1998.

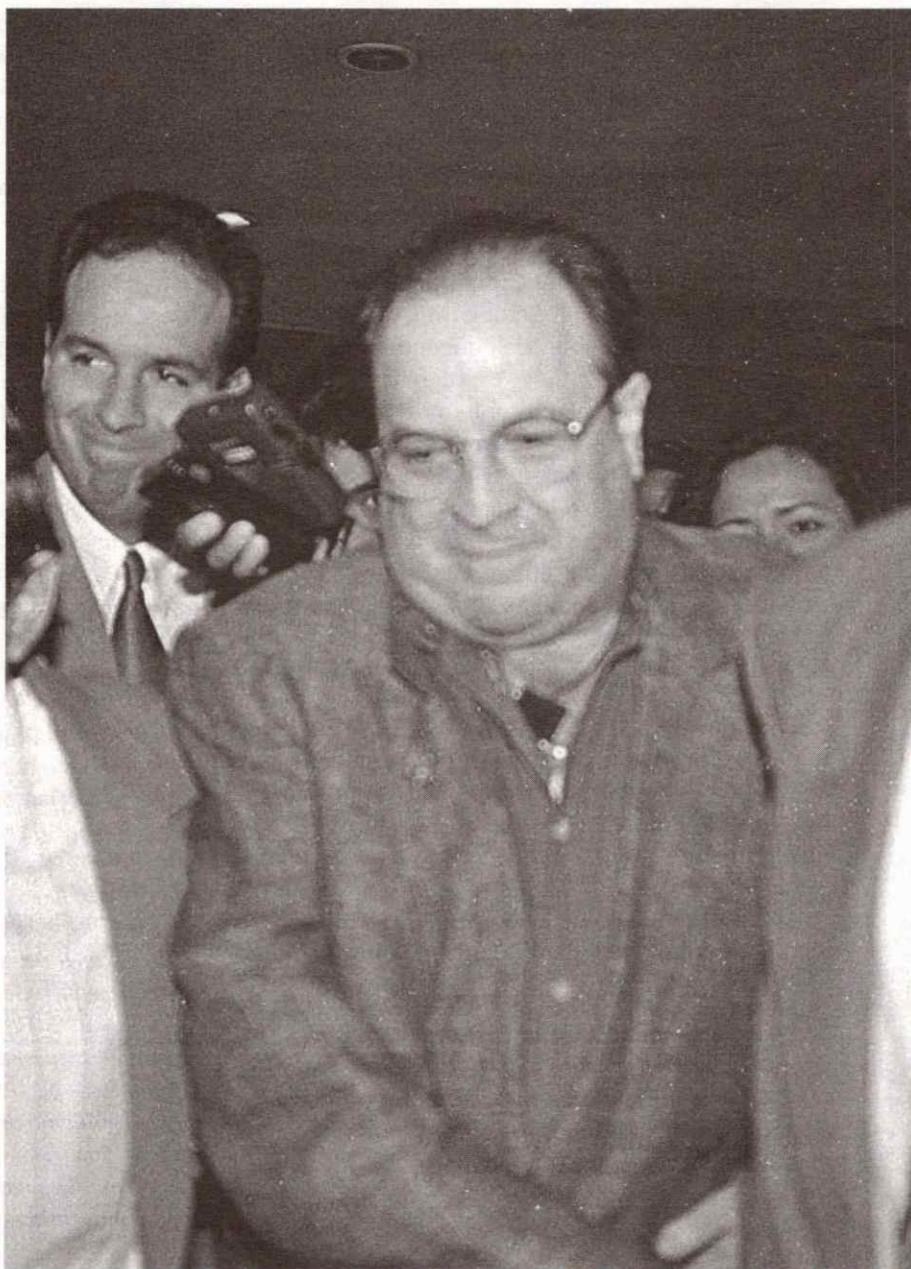


FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS

acerca de la razones que tuvieron los funcionarios públicos encargados de la política financiera para apoyar particularmente a esos empresarios. La conclusión fue lógica: existía contubernio entre el gobierno, el PRI y los empresarios.

Entre los beneficiarios figuran los nombres de banqueros y empresarios que formaron parte del Comité de Financiamiento de la Campaña Presidencial priísta de 1994. Específicamente cinco personajes de negocios que presumiblemente participaron en la cena que el

23 de febrero de 1993 encabezó CSG, en la cual éste solicitó apoyo financiero para el PRI: Jorge Martínez Guitrón de Sidek; Juan Diego Gutiérrez Cortina de Gutsa; Raymundo Gómez Flores, Antonio del Valle de Bital, y Gilberto Borja de ICA.¹⁸

La oposición no dejó pasar el tema. Invitó a comparecer ante la subcomisión de Fobaproa a funcionarios que manejaron la política económica en el gobierno salinista, a interventores de bancos y a ejecutivos de banca que actualmente se encuentran acusados de haber realizado fraudes bancarios. Es justamente en este contexto que se conocen públicamente las acusaciones que en contra del gobierno mexicano realizan Ángel Isidoro El Divino ante los diputados; Gerardo de Prevoisin, desde Francia y Jorge Lanckenau desde el penal de Topo Chico en Monterrey, Nuevo León.

Ángel Isidoro Rodríguez El Divino aseguró a diputados perredistas que el presidente Zedillo utilizó su avión cuando fue candidato a la Presidencia de la República, y afirmó que por medio de Banpaís pagó la renta de las oficinas de Finanzas del PRI, en Villa Olímpica. Incluso mostró documentos a los diputados del PRD: Dolores Padierna, Ricardo García Sáinz y Adolfo Ramírez Cuéllar, en los que las firmas extranjeras Walman Sashs y Merrill Lynch reconocieron que Banpaís tenía una cartera vendida por sólo 627 millones de pesos, pero que muy poco tiempo después, ya intervenida la institución, creció a casi 11 mil millones de pesos.¹⁹

En este sentido, también destacan las declaraciones de Gerardo de Prevoisin, ex director de Aeroméxico, quien reconoció haber apoyado económicamente la campaña política del PRI en 1994 con 8 millones de dólares, autorizados por el Consejo de Administración. "La ayuda a la campaña presidencial priísta se hizo a sugerencia de altos funcionarios del país y correspondía a las obligaciones que en México tienen los empresarios en tiempos electorales".²⁰

El golpe estaba dado, se cuestionaba la forma en que Ernesto Zedillo había arribado al poder. No importaban los más de 17 millones de votos y el cercano 60% que había obtenido. Lo hizo con dinero proveniente de la creación de empresas fantasmas, que después pasaron a engrosar las deudas del Fobaproa. La complicidad entre el PRI y empresarios deshonestos estaba a plena luz. La demanda del PRD y el PAN fue la misma: "que el PRI devuelva lo que ilegítimamente le dieron". El PRD acudió al IFE para solicitar que reabrieran la investigación de los gastos del PRI en 1994. Acudió a la PGR para que investigara los manejos de los fideicomisos que creó el PRI en la misma fecha. Al concluir este artículo, la resolución aún no se dictaba.

Fue justamente en este punto en donde el PRI mostró las carencias y dificultades que tiene para manejarse en los nuevos tiempos. Los argumentos que utilizó para defenderse de estos ataques fueron titubeantes, contradictorios y en ocasiones francamente ridículos. Un ejemplo claro de ello son las declaraciones de Carlos Rojas, quien al ser cuestionado sobre los hombres de negocios que participaron en las células empresariales organizadas por el entonces secretario de finanzas del PRI, Oscar Espinosa Villarreal, "aclaró que su partido tiene especial cuidado en la honorabilidad de sus militantes y acepta las contribuciones que realizan a sus campañas políticas como actos de buena fe, al margen de otros compromisos que no sean los contenidos en las leyes".²¹

Asimismo, Celso Humberto Delgado, secretario técnico del Consejo Político Nacional, dijo que "el partido acepta que se revisen los gastos de la campaña de 1994, como lo demandaba la oposición, siempre y cuando la investigación se apegara a derecho. También, aseguró que el PRI nunca ha estado vinculado a Gerardo de Prevoisin, Cabal Peniche ni Ángel Rodríguez, y que el IFE ya calificó, y juzgó esas aportaciones en su momento".²²

Por su parte, Mariano Palacios Alcocer aseguró que "el PRI no devolverá nada de los

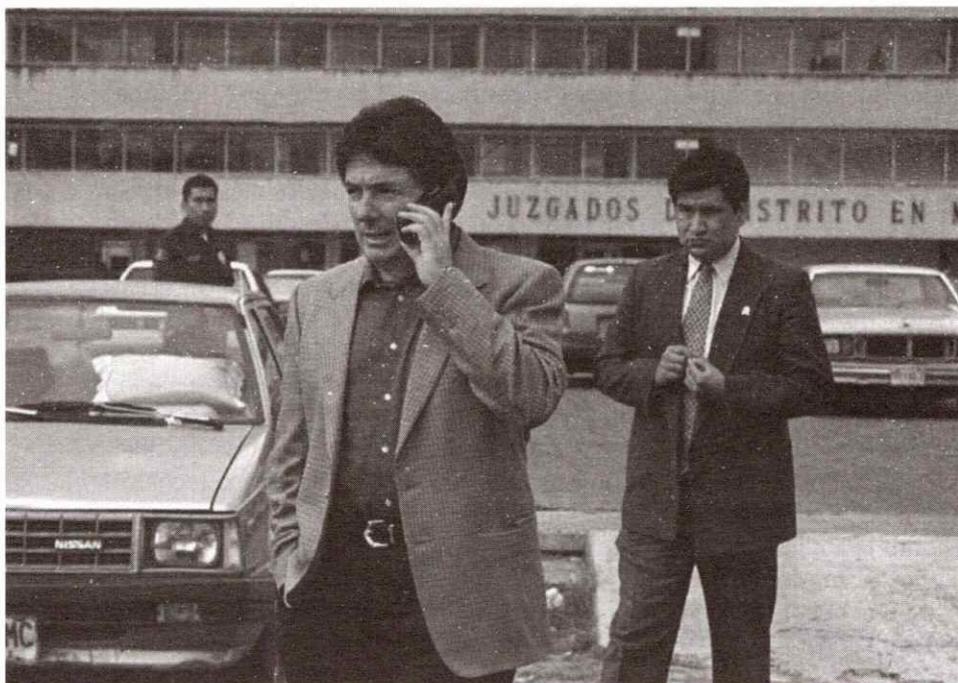
¹⁸ *La Jornada*, 4 de agosto de 1998.

¹⁹ *El Financiero*, 24 de julio de 1998.

²⁰ *La Jornada*, 7 de agosto de 1998.

²¹ *La Jornada*, 5 de agosto de 1998, p. 6.

²² *Reforma*, 11 de agosto de 1998, p. 4.



difícil, sin embargo, quienes tienen la obligación de realizarla carecen de los atributos para ello. En efecto, los jóvenes tecnócratas que están al frente de la SHCP han sido educados para gobernar, para ejercer el poder, pero no para dialogar y convencer.

Entre los representantes de la oposición y los funcionarios de Hacienda no hay puentes ni refe-

30 millones de dólares que según el PRD provienen de personas que favorecieron con recursos que se encuentran en el Fobaproa, porque el PRI nada tiene que ver en esos asuntos e incluso aseguró que en su momento el IFE ya lo había valorado”.²³

También se ha vinculado a Vicente Fox y a Roberto Madrazo, gobernadores de Guanajuato y Tabasco, respectivamente, como beneficiarios del desvío de fondos para apoyar sus campañas políticas. Es importante señalar que este hecho no ha afectado la imagen pública del panista, mientras que el priísta está a punto de ser llevado a juicio político ante la Cámara de Diputados.

Contexto político de la iniciativa de ley

La Iniciativa de Ley fue enviada al Congreso en un contexto político en el cual la oposición tiene la mayoría de votos, lo que obliga a dialogar, explicar, convencer y finalmente tratar de llegar a acuerdos con los distintos partidos políticos. Parece que esto no es una tarea

que permitan acercamientos. A los responsables de la economía les gana el autoritarismo, a la oposición, sobre todo a la que proviene de la izquierda, los domina su animadversión al modelo económico. A los de derecha los persigue el fantasma de las concertaciones y las derrotas electorales recientes.

La Iniciativa también llegó al Congreso en un momento histórico, en el cual el régimen presidencialista vive momentos de transición, la cual ha permitido que “espacios que antes eran ocupados indebidamente por el presidente, ahora sean utilizados por los múltiples actores que requiere el régimen democrático”.²⁴ Solo que estos intentos de la Presidencia por ejercer exclusivamente los poderes que le confiere la Constitución, en la realidad política, se han traducido en guerras entre los tres principales partidos; luchas por el poder entre las corrientes y grupos al interior de los partidos; y más claramente, en un adelanto de la pelea por alcanzar la presidencia en el año 2000.²⁵

²⁴ Véase IV Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo, p. 2.

²⁵ La percepción de que el 2000 se había adelantado es clara desde hace tiempo en los medios de comunicación. La postura oficial pretendía ocultarla

²³ *El Universal*, 27 de agosto de 1998, p. 7.

Hasta el momento, no se entiende con precisión qué significa que la sucesión se encuentre adelantada. Sobre todo cuando existen tres partidos con posibilidades reales de ganar la contienda; cuando el PRI no tiene reglas claras de cómo participarán sus miembros en este proceso; cuando en el PAN, con mucha antelación, se autopostuló Vicente Fox, sin que necesariamente cuente con el apoyo de la cúpula de ese partido, y cuando en el PRD parece existir un solo candidato, pese al malestar que eso genera en una fracción de ese partido, aunque minoritaria. Pero, sobre todo, qué significado tiene para la discusión del Fobaproa un tema que la propia oposición situó en el centro de la polémica rumbo al 2000. De manera natural se pregunta la oposición ¿con quién dialogo?, ¿quién garantiza la efectividad de los acuerdos? Situados en el horizonte del 2000, los partidos tienen temores de llegar a acuerdos porque la percepción es que lo que cede un partido, el otro lo puede capitalizar a su favor. Es el famoso esquema de "suma cero". Lo que gana uno el otro lo pierde.

Esta situación explica también el empujamiento en que se encuentra sumergido el Congreso de la Unión. Las distintas iniciativas presentadas no han podido ser resueltas, no sólo por el comportamiento que tienen los partidos de oposición, sino, en gran medida, por los intereses que cada corriente priísta tiene en la Cámara de cara al 2000. Así, a quienes apoyan al secretario de Gobernación para que sea postulado candidato del PRI a la presidencia, les interesa que la Iniciativa de Reforma Indígena, por ejemplo, se apruebe. Los priístas que tienen otra opción política (Bartlett, Gurría u otro), lo ven como el fortalecimiento de un candidato que no representa sus intereses.

En síntesis, en esta coyuntura, la construcción de acuerdos se ha dificultado enormemente. Ello ha obligado a los partidos políticos

o simplemente negarla, el presidente Ernesto Zedillo la acepta tácitamente, cuando en su *IV Informe* de labores propone que: "hagamos lo necesario no sólo para alcanzar el mayor crecimiento económico posible en el bienio 1999-2000, sino para que el próximo presidente de la República tenga las condiciones propicias para el inicio y desarrollo de su mandato. Cumplir ambos objetivos, demandará de todos voluntad y firmeza

y al gobierno a buscar una solución de mayor alcance que al mismo tiempo resuelva los temas pendientes y otorgue garantías a futuro. El Partido Acción Nacional fue quien dio el primer paso en esa dirección fue el Partido Acción Nacional, cuando en su intervención previa al *IV Informe* de gobierno realizó un llamado a las fuerzas políticas nacionales para construir un Pacto Nacional para la estabilidad, gobernabilidad y el crecimiento.

Los pactos

En efecto, después de meses de enfrentamientos abiertos, acusaciones mutuas, en ocasiones utilizando un lenguaje estridente, los partidos pretenden buscar salidas políticas que permitan encontrar consensos y resolver de la mejor manera las diferencias existentes. La polémica cambia de terreno y el contenido de la disputa también es distinto. Es justamente esta situación la que mejor muestra las estrategias y las visiones que los partidos y los posibles candidatos tienen del futuro inmediato. En la discusión sobre el tipo de pacto que el país requiere, se manifiestan las reglas que cada partido (y cada posible contrincante) demanda para participar en forma institucional en las próximas elecciones.

El PAN es el partido que con mayor precisión lo ha planteado. Primero en palabras de Gabriel Jiménez Remus, cuando afirmó en su intervención con motivo del *IV Informe*, que el país se encuentra en una situación en la que

*el gobierno no puede resolver los problemas del país sin el concurso de quienes le criticamos y resistimos, la oposición debe hacer el esfuerzo de responsabilidad y generosidad que el interés nacional reclama para construir acuerdos viables y justos.*²⁶

de carácter como compromiso y sentido de responsabilidad con la República, atributos que los mexicanos hemos probado tener. Usémoslos ahora para desterrar la lacra de las crisis sexenales".

²⁶ Véase el discurso del senador Gabriel Jiménez Remus en la apertura de sesiones de la LVII Legislatura.

Ante lo cual propuso crear un Pacto Nacional para la estabilidad, la gobernabilidad y el crecimiento, cuyos principales ejes son: reglas claras y transparentes que permitan romper esa especie de maldición que impide a México salir de las crisis; segunda vuelta en la elección presidencial; garantizar la existencia del municipio libre; y solucionar el conflicto en Chiapas.

FOTO: ARTURO GARÍA CAMPOS



Al día siguiente, y de manera informal, Felipe Calderón y Andrés López Obrador, líderes nacionales del PAN y el PRD respectivamente, tuvieron una reunión en la que coincidieron en la necesidad de que gobierno, partidos y sociedad en general, signen un *Pacto de Gobernabilidad*. Aunque ambas partes aseguran tener los mismos propósitos, en realidad buscan objetivos diferentes y tienen contenidos muy distintos.

Así, para el PAN lo más importante del acuerdo radica en garantizar la gobernabilidad del país en el corto y largo plazo. La propuesta que anunció su presidente nacional contiene cambios de forma. Ahora con el nombre de *Acuerdo Político Nacional*²⁷ y dividido en dos apartados. Uno "Urgente de Coyuntura", que garantice la estabilidad política y la certidumbre económica y, otro de fondo y a largo plazo, al que tentativamente llamó "México 2015". El primero tendría que definir las reglas para el funcionamiento de los partidos, las campañas y la elección del año 2000, que incluye la segunda vuelta. En esta etapa, también se tendría que agotar la agenda legislativa que el PAN

propone. El acuerdo de largo plazo, "México 2015" tendría que trazar los rasgos del país que se quiere tener para esa fecha.

El PRD denominó su propuesta como *Agenda Nacional de Emergencia por la Paz, el Desarrollo y la Democracia*,²⁸ la cual incluye cinco grandes temas:

- Reorientar la política económica.
- Establecer programas sociales ante la emergencia; orientar el gasto de 1999 a los grupos vulnerables, como los pueblos indígenas.
- Lograr la paz en Chiapas con dignidad.
- La desmilitarización del país.
- Crear una nueva ética pública y un programa de austeridad republicana que contemple entre otras cosas: la desaparición de la SECODAM, cortar el gasto en armamento y suprimir los altos salarios de los funcionarios.
- Consolidar el avance democrático; incluyendo en el texto constitucional las figuras de referéndum, plebiscito, iniciativa popular y la revocación del mandato, así como fortalecer las facultades de fiscalización de las autoridades electorales.

No obstante, Porfirio Muñoz Ledo plantea que las propuestas del PAN y del PRD sobre la transición,

*[...] deben formar una plataforma unificada para poder negociar exitosamente con el gobierno. Nuestro propósito no tiene posibilidad de éxito si no hacemos una plataforma común de la oposición con la sociedad. Hay que compatibilizar las plataformas de la oposición y establecer compromisos. Si no tenemos un proyecto común, el gobierno va a dividirnos otra vez y no tendremos la fuerza para cambiar la situación.*²⁹

Para Muñoz Ledo los temas fundamentales son: paquete financiero, definición de las

²⁷ *Reforma*, 8 de septiembre de 1998, p. 4.

²⁸ *La Jornada*, 20 de Septiembre de 1998, p. 1.

²⁹ *Reforma*, 7 de septiembre de 1998, p. 2.

exigencias con respecto al proceso electoral federal y de los estados, establecimiento de compromisos de defensa del voto y *exploración de las posibilidades de una segunda vuelta*, "que favorecería la convergencia de los partidos de oposición", fiscalización del gobierno, y la reforma tributaria. El PRI ha tenido en este tema una actuación gris, su líder aseguró estar de acuerdo con un pacto hacia la transición del año 2000 y elaborar una agenda de discusión que contemple amplios temas.

Rafael Ocegüera fue más explícito, aunque se desconoce si su propuesta cuenta con la aprobación de la dirigencia priísta. Propuso el establecimiento de un acuerdo de reconciliación nacional³⁰ que contemple, incluso, una especie de olvido de muchos pecados y vicios en los que todos han incurrido.

A nivel de partidos parece que la discusión avanza. Falta darle contenido concreto a los mismos y es ahí donde puede surgir el problema. Sobre todo con relación al planteamiento panista de instaurar una segunda vuelta electoral. Su razonamiento es impecable: lo más seguro es que en el 2000 los tres partidos fuertes se dividan la votación y quien gane lo haga con un porcentaje cercano al 35%. La segunda vuelta obliga a realizar alianzas que permitan el arribo de un Ejecutivo fuerte que cuente con el respaldo de más el 50% de electores.

Tanto el PRD como el PRI confían en que pueden ganar por sí solos la presidencia, no les importa tanto el porcentaje, apuestan a que la legitimidad la obtendrán en el ejercicio del poder.

Esta discusión entre partidos, difícil de por sí, se complica aún más cuando empiezan a participar los posibles candidatos. Por ejemplo, en el caso del PRI, Manuel Bartlett consideró que la firma de un pacto era innecesaria y desechable, porque esos acuerdos están inscritos en la Constitución y lo único que se necesita es respetar las leyes.³¹

³⁰ *Reforma*, 6 de septiembre de 1998, p. 1.

³¹ *Reforma*, 8 de septiembre de 1998, p. 4.

La respuesta de Felipe Calderón no tardó: "[...]si el candidato del PRI es Manuel Bartlett, el acuerdo de transición se hará exclusivamente con el PRD".³² ¿Qué viabilidad tiene un pacto así? Si se atiende a la historia concreta de lo sucedido en este sexenio, la respuesta indicada es que no tiene ninguna posibilidad de concretarse. ¿Para qué pactar con un gobierno débil, con una sucesión adelantada y sin aparentes garantías de que los acuerdos se respeten?

Sin embargo, si se retoma la lógica de este artículo, el pacto es viable porque el gobierno federal se encuentra en falta y en una situación en que la oposición puede paralizar el funcionamiento del aparato gubernamental. A la oposición le conviene y le interesa contar con reglas claras rumbo al 2000. El precio que el gobierno federal y el PRI tendrán que pagar por destrabar los asuntos legislativos pendientes será ése, y si no, baste con recordar en que contexto se establecieron los nueve principios básicos que pretenden resolver el Fobaproa.³³

³² *Milenio*, núm. 55, pp. 45-78.

³³ 1) Proporcionar certidumbre jurídica, proteger la economía nacional, el ahorro y sanear el sistema financiero mediante reformas legales que lo fortalezcan y lo orienten en beneficio de la inversión y la creación de empleos; 2) dar transparencia al manejo del Fobaproa, no a la impunidad, castigando con todo el peso de la ley a quienes se hayan beneficiado o hayan permitido ilegalidad en las operaciones del saneamiento bancario; 3) abatir el costo fiscal de la solución del quebranto bancario a través de la depuración de sus pasivos y de la recuperación al máximo de la venta de sus activos; 4) apoyar a los pequeños y medianos deudores, tanto hipotecarios como a las pequeñas y medianas empresas de los diversos sectores de la economía; 5) realizar en forma transparente y eficaz los bienes hoy en poder del Fobaproa; 6) fortalecer las políticas financiera, cambiaria y monetaria, así como la regulación y supervisión bancaria; 7) buscar la mayor equidad en la distribución de los costos en el marco de la sanción moral y legal del rescate bancario con pleno respeto a los derechos de los involucrados; 8) reformar el marco jurídico para asegurar el mejor desarrollo de los negocios financieros; y 9) integrar una comisión moral que analice y contraste las posiciones sobre la constitucionalidad y legalidad de las operaciones realizadas por el Fobaproa para evitar la quiebra del sistema bancario, *El Financiero*, 15 de septiembre de 1998, p. 1.

Cuadro 1
Comparación entre los argumentos del ejecutivo, de la oposición y la letra de la Ley

Con motivo de las iniciativas que el Ejecutivo presentó al Congreso de la Unión el pasado mes de marzo, se han formulado diversos cuestionamientos sobre la constitucionalidad y legalidad de algunas operaciones celebradas por éste, a través del Fobaproa.

<i>Argumentos de la oposición</i>	<i>Argumentos oficiales</i>	<i>Letra de la Ley</i>
<p>Al asumir el gobierno federal la obligación solidaria para el pago puntual de las obligaciones del Fobaproa adquiere las características del obligado principal. La obligación de pagar diversas cantidades a las instituciones de crédito es totalmente exigible, de manera directa y no subsidiaria al gobierno, por lo que automáticamente se convirtió en un préstamo sobre el crédito de la Nación.</p>	<p>En necesario precisar la clase de deuda ante la que estamos: deuda directa o deuda contingente. Habrá deuda directa cuando el deudor se obliga a pagar una suma de dinero, constituyéndose en obligado principal y directo de la misma. Cuando se garantiza una deuda, se adquiere una pasivo contingente, lo que significa que la obligación está condicionada al pago que realice o no el principal. En el caso del gobierno federal, nos estamos refiriendo a un obligado contingente, en virtud de que sólo tendrá que responder por lo que el deudor principal no responda.</p>	<p><i>Ley General de Deuda Pública</i> Art. 1. La deuda pública está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamiento y a cargo de las entidades públicas. <i>Código Civil</i> Art. 1897. Habrá solidaridad activa, cuando dos o más acreedores tienen derecho para exigir, cada uno de por sí, el cumplimiento total de la obligación; y solidaridad pasiva cuando dos o más deudores reporten la obligación de prestar, cada uno de por sí, en su totalidad la prestación debida.</p>
<p>No puede argumentarse que la deuda pública no debió ser sometida a la autorización del Congreso de la Unión por no tratarse de una deuda directa, ya que si se trata de una deuda directa y no contingente, al existir la seguridad de que el gobierno federal tendrá que efectuar el pago de diversas cantidades a las instituciones de crédito como obligado solidario del Fobaproa.</p>	<p>La contratación de pasivos contingentes por parte del gobierno federal, no está sujeta a la previa autorización del Congreso de la Unión.</p>	<p><i>Constitución General de la República</i> Art. 73. El Congreso tiene facultad para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, y para aprobar los montos de endeudamiento. El Ejecutivo Federal informará al Congreso sobre el ejercicio de dicha deuda. <i>Ley General de Deuda Pública</i> Art. 9. El Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del gobierno federal, incluidas en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.</p>
<p>La asunción de pasivos contingentes por parte del gobierno federal, contravino la Constitución en el sentido de que sólo pueden celebrarse empréstitos para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento de los ingresos públicos, salvo que se realicen con propósito de regulación monetaria.</p>	<p>El incremento de los ingresos públicos es visto de dos formas: como resultado de los flujos generados por la obra financiada, o bien, como reflejo de beneficios para la población, lo que en última instancia redundará en incrementos de los ingresos fiscales. Las operaciones realizadas por el Fobaproa, que fueron garantizadas por el gobierno federal corresponden a la segunda de las formas universalmente aceptadas para dar cumplimiento al requisito constitucional. Las acciones emprendidas por el gobierno no protegieron a un banco en particular, ni a los bancos en general, sino que conformaron un amplio paquete de medidas adoptadas con el fin de evitar las graves consecuencias que la quiebra de la banca hubiera tenido para todos los mexicanos.</p>	<p><i>Constitución General de la República</i> Art. 73. El Congreso tiene facultad para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento de los ingresos públicos, salvo que se realicen con propósitos de regulación monetaria, o los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en términos del art. 29.</p>

Cuadro 1
Comparación entre los argumentos del ejecutivo, de la oposición
y la letra de la Ley
(continuación)

<i>Argumentos de la oposición</i>	<i>Argumentos oficiales</i>	<i>Letra de la Ley</i>
Las acciones emprendidas por el Ejecutivo Federal no se ajustaron al artículo 4 de la Ley General de Deuda Pública, puesto que no se identificaron con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas, y no generaron los recursos suficientes para su pago, ni cuentan con garantías suficientes.	Las políticas de desarrollo económico y social comprenden el fomento de las actividades productivas y la generación de empleos, reconociendo el papel fundamental que el sistema financiero desempeña en la generación del crecimiento económico, al captar una parte importante del ahorro de la sociedad y canalizarlo hacia la inversión productiva. Por ello, es incuestionable que las acciones emprendidas para evitar el colapso del sistema financiero nacional y las consecuencias que de ello hubieran derivado, claramente se identificaron con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas por el Ejecutivo.	<i>Ley General de Deuda Pública</i> Art. 4, fracc. V. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la SHCP: contratar y manejar la deuda pública del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias, siempre que los créditos estén destinados a la realización de proyectos de inversión o actividades productivas acordes con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas por el Ejecutivo y que generen los recursos suficientes para el pago del crédito y tengan las garantías adecuadas.
El Fobaproa tiene la naturaleza jurídica de un fideicomiso. En el momento en el que el gobierno federal aporta recursos directos o asume solidariamente la obligación de pago, es evidente que lo convierte en un fideicomiso público.	Por disposición expresa del Congreso de la Unión en el art. 122 de la UC, el Fobaproa no es una entidad de la administración pública federal y, por la misma razón, no le son aplicables las disposiciones legales que las regulan. Por otra parte, se trata de un fideicomiso privado puesto que su patrimonio se integra con las cuotas ordinarias y extraordinarias de las instituciones de banca múltiple.	<i>Ley Federal de Entidades Paraestatales</i> Art. 40 y 41 <i>Ley General de Instituciones de Crédito</i> Art. 122. 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.
El Fobaproa no podía legalmente adquirir carteras de las instituciones de crédito, ni los flujos de recursos derivados de su administración y cobro.	De conformidad con el art. 122, el Fondo se desdobra en dos vertientes. La primera se materializa mediante la realización de cualquier clase de operaciones de carácter financiero, tendiente a subsanar la aparición de problemas que pudieran poner en riesgo la estabilidad financiera; en tanto que la segunda, se concreta en la tarea de procurar el cumplimiento de las obligaciones bancarias sujetas a la protección expresa del Fondo. Atendiendo a lo señalado y tomando en cuenta que la Ley no define las características de los apoyos, ni limita el tipo de éstos que puedan utilizarse, corresponde al Comité Técnico del Fobaproa establecer las características y los términos en que queden sujetos los apoyos. Y por lo mismo no existe disposición legal alguna que prohíba o limite a un fideicomiso realizar compras de cartera de crédito.	<i>Ley General de Instituciones de Crédito</i> Art. 122 fracc. IV. En el contrato constitutivo del Fondo se prevé la existencia de un Comité Técnico, mismo que 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 los que sean objeto de protección expresa, así como la periodicidad con la que habrán de cubrirse las aportaciones ordinarias.
El Comité Técnico del Fobaproa violó el art. 122, al transformar mediante un convenio modificatorio del 3 de mayo de 1996, los fines, naturaleza, y patrimonio del Fondo, convirtiéndolo de un "seguro" de depósito, en un fondo limitado para apoyo de las instituciones financieras con cargo al erario federal.	Considerando que el art. 122 no precisa el tipo de operaciones que el Fondo puede realizar, sino que se limita a indicar que su finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, es válido afirmar que tal disposición permite al Fondo realizar cualquier operación de carácter financiero vinculada a su objeto.	<i>Ley General de Instituciones de Crédito</i> Art. 122. [...]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. <i>Convenio del 3 de mayo de 1996</i>

Cuadro 1
Comparación entre los argumentos del ejecutivo, de la oposición
y la letra de la Ley
(continuación)

<i>Argumentos de la oposición</i>	<i>Argumentos oficiales</i>	<i>Letra de la Ley</i>
El Fobaproa violó el art. 122 de la UC, porque quedan exceptuados de los apoyos que ese Fondo otorgue, las operaciones ilícitas, irregulares, o de mala fe; y en la práctica se adquirieron créditos vencidos de señores como Cabal Peniche, Lankenau y Rodríguez Sáez, entre otros.	La finalidad de los apoyos del Fondo, básicamente consiste en subsanar desbalances entre el valor de los activos de un banco y el valor de sus pasivos. Por ello no es factible excluir de estos apoyos las operaciones ilícitas o de mala fe que figuran en los activos de los bancos, cuando son precisamente este tipo de operaciones las que pueden hacer necesario que el Fobaproa, en cumplimiento de sus fines, otorgue algún apoyo preventivo para evitar que los bancos conduzcan a la imposibilidad de hacer frente a sus pasivos.	<i>Ley General de Instituciones de Crédito</i> Art. 122. Quedan exceptuados de los apoyos que este Fondo otorgue: las operaciones ilícitas, irregulares o de mala fe.
El aval a títulos de créditos emitidos por el Fobaproa y los contratos en que el gobierno federal, por conducto de la SHCP, otorgó su obligación solidaria, están firmados por el subsecretario de Hacienda, siendo que éste es quien representa en tales efectos al gobierno federal.	Al haber nombrado el secretario de Hacienda como sus representantes al subsecretario, al director general de Crédito Público y al tesorero de la Federación para avalar los títulos de crédito en comentario, así como para asumir obligaciones solidarias en beneficio de las deudas contraídas por el Fobaproa, los actos de todos estos servidores públicos se ajustaron estrictamente a derecho.	<i>Reglamento Interior de la SHCP</i> Art. 4. La representación, el trámite y la resolución de los asuntos, competencia de esta Dependencia, corresponden originalmente al secretario de Despacho. Art. 6. Es facultad indelegable del secretario de Despacho contratar en representación del Ejecutivo Federal, créditos internos y externos a cargo del gobierno federal, pudiendo nombrar representantes.
Los pasivos del Fobaproa violan el art. 7 de la Ley del Banco de México, porque ese Banco sólo puede operar con títulos de crédito de los descritos en el art. 3 de la Ley del Mercado de Valores, es decir, emitidos en serie o en masa, características que no reúnen los pagarés del Fobaproa.	Las disposiciones de la Ley del Banco de México son aplicables a las operaciones que realiza el citado Banco en su carácter de banca central, y no a las operaciones que el mismo realiza como fiduciario de los fideicomisos en los que se le permite actuar como tal. En la realización de un fin del fideicomiso, la institución fiduciaria debe sujetarse a las disposiciones aplicables al fideicomiso de que se trate, y no a las disposiciones que regulan las actividades de la misma institución.	<i>Ley del Banco de México</i> Art. 7. El Banco de México podrá llevar a cabo los actos siguientes: II. Otorgar créditos al Gobierno Federal, a las instituciones de crédito, así como a los fondos bancarios de protección al ahorro y de apoyo al mercado de valores previstos en las leyes de instituciones de crédito y del Mercado de Valores; XI. Actuar como fiduciario cuando por ley se le asigne esa encomienda, o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de sus funciones o de los que el propio Banco constituya para cumplir obligaciones laborales a su cargo.
Con las iniciativas que el Ejecutivo presentó para desaparecer al Fobaproa, se pretende evitar que quienes, en su caso, tuvieran responsabilidades legales por el manejo del esquema del Fobaproa, sean sancionados.	En las iniciativas no se incluye disposición alguna que limite, altere o modifique las responsabilidades de carácter administrativo, penal o de cualquier índole en las que, en su caso, pudieran haber incurrido los deudores, los funcionarios bancarios, o bien los funcionarios públicos.	

Elaborado por Mónica C. Moreno.

Cuadro 2 Propuestas del PRI y PAN en torno al Fobaproa

Partido Revolucionario Institucional

El partido Revolucionario Institucional dio a conocer su apoyo al jefe del Ejecutivo en torno a las iniciativas financieras apoyándose en el argumento de ser depositarios del voto de la mayoría de los ciudadanos y, sobre todo, de recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad, a partir de sus propias convicciones y principios. Asimismo, porque plantean un camino que hará posible la solución integral y de largo alcance a la solución del problema.

Dicha propuesta está dirigida a proteger el ahorro de todos los mexicanos, apoyar a los deudores, reducir la deuda del Fobaproa, combatir la impunidad con energía, fortalecer el sistema financiero en beneficio del crecimiento y el empleo, y crear la figura del defensor de los usuarios de la banca.

Con ello se pretende que el debate sobre las medidas para superar los problemas financieros y la coyuntura económica actual debe ser el punto de partida que permita construir acuerdos básicos para diseñar una política económica de Estado. Acuerdos políticos fundamentales que generen una perspectiva más amplia sobre el México del siglo XXI.

I. Conversión de la deuda contingente en deuda pública directa

- Adoptar con rigor todas las medidas necesarias para reducir el costo fiscal y los pasivos del Fobaproa. Respaldar la asunción de los pasivos del fondo como deuda directa, sujeta a las siguientes medidas:
 - Que la deuda pública derivada de las operaciones de protección al ahorro sea reducida en cuando menos 30%. Ésta reducción puede provenir de diversas fuentes: que los bancos asuman de inmediato el porcentaje de riesgo a que se comprometieron en las compras de cartera; de la venta, en condiciones óptimas y transparentes de los bienes que están en poder del Fobaproa; y de las aportaciones de los bancos a la nueva institución de seguro a los depósitos. De esta forma, la carga sería compartida por los bancos, disminuyendo significativamente la deuda por consolidar.

II. Apoyos a los deudores de la banca y reactivación del crédito para crear más opciones de ingreso y empleo

- Consideran fundamental que el sistema de intermediación financiera y el papel promotor del Estado recuperen su capacidad para alentar la producción, la productividad y, sobre todo, el empleo y el ingreso.
- Para ello, proponen la adopción de programas específicos que ofrezcan quitas y descuentos en proporciones suficientes para que los deudores puedan enfrentar sus compromisos.
- Crear un organismo que se convierta en el *Defensor del Usuario Bancario* como instancia que dé respuesta a los usuarios y, difundir información financiera que apoye las decisiones de los usuarios de los servicios financieros.

III. Cuentas claras en las operaciones de saneamiento financiero

- Adoptar un Programa Integral de Auditorías, que habrán de realizarse de manera independiente, transparente, imparcial y profesional.
 - Éste habrá de cubrir los siguientes aspectos: las operaciones de la banca con su cartera y las del Fobaproa en el rescate bancario; la aplicación de los programas de apoyos a deudores, así como evaluar el desempeño de las autoridades competentes en estos tres ámbitos.

IV. Fortalecimiento del sistema financiero

- La creación de la Comisión para la Recuperación de Bienes (Corebi) que sería un organismo descentralizado para que en forma especializada y regida por los principios de honradez, eficiencia y flexibilidad, opere como un mecanismo ágil y transparente en la recuperación y enajenación de estos activos.
- Se propone el fortalecimiento y la modernización integral de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con el propósito de asegurar las funciones de control y supervisión del sistema financiero nacional.

Cuadro 2
Propuestas del PRI y PAN en torno al Fobaproa
(continuación)

Partido Revolucionario Institucional

	<ul style="list-style-type: none"> • Adicionalmente se propone: <ul style="list-style-type: none"> – Fortalecer el mecanismo de rendición de cuentas al Congreso de la Unión, a través de informes semestrales, en vez de un solo informe anual. – Establecer un mecanismo para que quienes hayan ocasionado la intervención del Fobaproa o del Fogade, por el incumplimiento de sus obligaciones crediticias con el sistema financiero, no puedan ser proveedores, permisionarios o concesionarios del gobierno federal. – Constituir una Comisión Asesora, integrada por personalidades de amplia solvencia moral y profesional, cuyo objetivo será pronunciarse sobre la plena transparencia y eficacia en la aplicación de las reglas de operación para la enajenación de los activos de la Corebi. • Se apoya la creación del Fondo de Garantía de Depósitos (Fogade), y la reducción de las garantías de depósito, para limitarse exclusivamente a proteger a los pequeños y medianos ahorradores, excluyendo a los inversionistas bursátiles, quienes están capacitados para evaluar sus riesgos. • Asimismo, el Senado de la República debe ponderar la ratificación de los titulares de la Corebi, el Fogade y la CNBV.
<p>V. Ampliar las facultades del Congreso de la Unión en materia de deuda pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificar el marco jurídico que dio origen a que el gobierno federal asumiera los pasivos contingentes que se generaron como consecuencia del rescate financiero. Para ello se apoya la modificación de la Ley General de Deuda Pública, para permitir la intervención al Congreso en la determinación de los montos que se autorizarán anualmente para ejercer estos pasivos. • Se proponen las siguientes consideraciones para modificar diversos ordenamientos de ley: <ul style="list-style-type: none"> – Los delitos financieros deben ser considerados como graves, se debe ampliar los plazos para la prescripción de la acción penal, de uno a tres años, cuando se tiene conocimiento del delito y del presunto delincuente, y de tres a cinco años, cuando no se tenga ese conocimiento, y ampliar la penalidad hasta por quince años de prisión a quienes incurran en estos delitos. Sustituir el concepto de quebranto patrimonial, por el de perjuicio patrimonial, como requisito para tipificar el delito financiero. Aplicar penas más severas a quienes cometan fraudes o falsifiquen tarjetas bancarias, agravándolas para los empleados bancarios que participen en la comisión de estos delitos.
<p>VI. Fortalecimiento del marco jurídico financiero</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se debe revisar la legislación relacionada con el régimen de prestación de este servicio, para volver al régimen de concesión, en lugar del de autorización. Asimismo, analizar los mecanismos para la actuación de las autoridades financieras, particularmente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para intervenir instituciones y los medios de impugnación de sus resoluciones. • Modificar la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, para evitar que se aproveche esta disposición jurídica, así como el Código de Comercio.

Cuadro 2
Propuestas del PRI y PAN en torno al Fobaproa
(continuación)

Partido Revolucionario Institucional

<i>VII. Fortalecimiento del Banco Central</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Con el propósito de fortalecer la operación del Banco de México, se propone: <ul style="list-style-type: none"> – Establecer la comparecencia del gobernador del Banco Central ante las Comisiones de Hacienda de ambas Cámaras en febrero, mayo y octubre, para que explique el contenido de los informes que el Banco de México haya enviado al Congreso. – Al aprobarse la creación del Órgano Superior de Fiscalización, se deben otorgar las facultades necesarias para que pueda supervisar el ejercicio presupuestal del Banco Central.
-----------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Partido Acción Nacional

Al dar a conocer su postura en torno al Fobaproa, Acción Nacional considera que la solución al problema bancario debe asumirse como una cuestión de Estado que exige superar visiones particulares e intereses parciales. Para ello propone una alternativa que enriquezca el análisis y solucione el problema de manera integral y justa.

<i>I. Garantía de protección al ahorro y a los depósitos bancarios</i>	<p>Crear el Instituto para el Seguro de Depósitos Bancarios en México.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tendrá como objetivo: el respaldo de los depósitos bancarios del sistema; la recuperación de los activos en poder de Fobaproa de los bancos que han sido intervenidos y vendidos; y la supervisión de las gestiones que realicen los bancos para la recuperación de los créditos que fueron materia de la compra de cartera. • Será un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios. • Contará con un capital social establecido y asignado por ley por el Congreso de la Unión. • El Congreso de la Unión tendría la plena supervisión de la operación y funcionamiento del Instituto de manera permanente. • Su órgano directivo estaría integrado por ciudadanos de reconocida honestidad y capacidad, cuyo nombramiento sería aprobado por el propio Congreso.
<i>II. Programa de solución definitiva a la cartera de los pequeños deudores</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Un programa de descuentos sustanciales al monto actual de los créditos hipotecarios para la construcción o compra de vivienda, para la pequeña y mediana industria y para los sectores agropecuario y pesquero. – El monto de los descuentos para el pago de los créditos fluctuaría entre el 35 y hasta el 60% del total de los créditos menores a medio millón de pesos. Ello redundaría en un beneficio personal y directo para más de un millón de pequeños deudores y sus familias.
<i>III. Auditorías a fondo y castigo a los responsables</i>	<ul style="list-style-type: none"> • El Congreso debe seguir adelante con las auditorías relativas a las operaciones del sistema bancario, a fin de detectar con precisión el valor real de los activos entregados al Fobaproa y determinar con claridad el monto de las pérdidas irrecuperables. • Examinar la posible existencia de irregularidades y comportamiento irresponsable o doloso, tanto en el otorgamiento de créditos bancarios, como en su traspaso al Fobaproa, comenzando por los de mayor cantidad. • Debe actuarse con todo el peso de la ley en contra de quienes hubieran obrado fraudulentamente, trátase de funcionarios públicos, bancarios o clientes de los bancos, no sólo para que sean castigados quienes resulten culpables, sino para que devuelvan el dinero.

Cuadro 2
Propuestas del PRI y PAN en torno
al Fobaproa
(continuación)

Partido Acción Nacional

	<ul style="list-style-type: none"> • Los créditos otorgados de manera fraudulenta y vendidos posteriormente al Fobaproa no deben ser pagados por el pueblo de México; menos aún aquellos que subrepticamente y de manera ilegal financiaron campañas políticas. • Asimismo, deben ser transparente el proceso de rescate a través de las auditorías del Congreso y se debe aclarar si los bancos han cumplido con los compromisos asumidos para la venta de carteras.
<p><i>IV. Reformas legales que eviten el incumplimiento fraudulento por parte de deudores que sí pueden pagar</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Propone una revisión profunda al marco legal. Específicamente a la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, a la legislación en materia de Amparo y a la legislación penal, mercantil y civil, con el propósito de que los delincuentes de cuello blanco y los defraudadores no burlen la justicia ni compren impunidad.
<p><i>V. Asignación equitativa de los costos del problema con apego a Derecho</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se debe buscar consenso en esquemas que permitan una asignación equitativa y justa de los costos económicos del problema entre bancos, deudores y contribuyentes, a través de una solución apegada a la Constitución y a la ley, que establezca incentivos de mercado adecuados para maximizar la cobranza de la cartera y asigne la máxima responsabilidad posible a los bancos y a los deudores que incumplan dolosamente en la recuperación de los créditos. Con ello se reduciría el costo fiscal para la población. • La asignación de recursos fiscales que evitan la quiebra del sistema debe darse de manera equitativa. • El cumplimiento de estos propósitos, podría alcanzarse a través de diferentes mecanismos entre los cuales destacan: <ul style="list-style-type: none"> – El establecimiento de aportaciones ordinarias o extraordinarias, por parte de los bancos al Instituto, uniformes o diferenciadas, de tal manera que estén asociadas al comportamiento observado por dichas instituciones en la recuperación de cartera. – El establecimiento de contribuciones especiales a los servicios bancarios, vinculadas a dicha recuperación. – El canje de títulos en poder de los bancos por otros que sean negociables o de mejor calidad, a cambio de una participación sustancialmente mayor en las pérdidas de cartera.
<p><i>VI. Reforma integral al sistema financiero</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reformar a fondo el sistema financiero. Establecer un diseño institucional más sólido, equitativo y responsable en la supervisión por parte de la autoridad y, a su vez, con un manejo transparente y confiable por parte de las instituciones bancarias que permita financiar el desarrollo del país. Para ello, se elaborarán y propondrán reformas a la legislación correspondiente.

Elaborado por María Elena Jiménez Ramírez.

Fobaproa: botín político

Charbel Jorge Estefan Chidiac*

El Ejecutivo Federal ha enviado a la Cámara de Diputados un paquete de iniciativas en materia financiera que, de aprobarse, implicaría transformaciones de gran relevancia para nuestro país en materia de política cambiaria, supervisión y regulación bancaria, protección al ahorro, además de contribuir a la capitalización, estabilidad y consolidación del sistema financiero. En el presente documento, se pretende hacer un análisis de la posición del PRI en esta materia, particularmente sobre el tan debatido asunto del Fobaproa.

La crisis financiera en Asia, el colapso de la economía rusa, la grave situación de las finanzas públicas en Brasil, entre otros factores, han generado un clima de inestabilidad económica y financiera en el mundo y contagiado de pesimismo a los mercados financieros. Se ha abierto la posibilidad de una recesión mundial.

En otras latitudes, la crisis financiera ha provocado inestabilidad política y social e, incluso, ha generado grave desabasto de bienes de consumo; la pregunta es ¿podrán sobrevivir? En cambio, en México, aun siendo claro que las metas originales de tipo de cambio e inflación no se cumplirán y a pesar de la gran volatilidad de los mercados financieros, su evolución se ha mantenido en márgenes manejables. El alza en las tasas de interés —esperemos temporal— podría generar nuevos problemas en el sector financiero y la desaceleración de la inversión y el consumo. A pesar de esto, la discusión aquí se centra en si creceremos 4 ó 5% este año.

No obstante la debacle de los mercados financieros internacionales, la brutal caída de

los precios reales del petróleo, los recortes presupuestales y una agenda económica pendiente, nuestra economía crecerá por tercer año consecutivo.

Hoy, México se encuentra mejor preparado para resistir estos embates, los fundamentos de nuestra economía son más sólidos. A diferencia del pasado, el ahorro interno —apoyado por una profunda reforma estructural del sistema de pensiones— y nuestra dinámica de exportaciones no petroleras, sino especialmente de manufacturas, se han convertido en soporte de nuestra economía.

Se ha mantenido el manejo sano de las finanzas públicas. Ante la drástica caída de los precios del petróleo se han tomado decisiones dolorosas, pero necesarias, en materia de reducción del gasto público. No obstante, el gasto social presenta un incremento sustancial en términos reales, dado que actualmente representa el 9.1% del producto interno bruto, casi el doble que hace diez años.

Nuevas potestades y responsabilidades, acompañadas de mayores recursos, han sido

* Coordinación de la Diputación Federal del Estado de Puebla.

trasladadas a estados y municipios que, hoy por hoy, permiten que éstos administren 30% más recursos que las dependencias federales. Sin embargo, éstos y otros avances, si bien significativos y alentadores, no son suficientes. Aún convive un México moderno con un México rezagado. Las muchas familias en condiciones de pobreza reclaman respuestas; la inequitativa distribución del ingreso provoca niveles de vida contrastantes. Es inaceptable que el gasto público dependa en gran medida del precio del petróleo. También que tengamos una de las cargas fiscales más bajas de las economías de mercado. Es indudable que debemos elevar aún más el gasto social y en infraestructura productiva, pero también que no podemos gastar lo que no tenemos.

Por todo ello, la nueva correlación de fuerzas, que se vive en la LVII Legislatura, impone la exigencia de responsabilidades compartidas en un México donde todos debemos concurrir con tesón y esfuerzo para brindar soluciones. División de poderes no significa división y obstáculo, sino equilibrio y corresponsabilidad.

Ante un entorno internacional desfavorable, donde parece no haber salidas en el corto plazo, que los diputados asuman su responsabilidad contribuirá a reducir la incertidumbre financiera interna, que puede dejar de ser manejable si se continúan retrasando las decisiones de la Agenda Legislativa. Y es que no es concebible, como bien lo advierte el estudioso Dionisio Meade, que las múltiples y variadas fracciones que integraron el Constituyente del 17, en sólo dos meses hayan transformado al país y, en cambio, la LVII Legislatura lleve ya seis meses lastimosamente perdidos desde que se presentaron las iniciativas financieras.

Es inaplazable el fortalecimiento del sistema financiero. Sólo recordemos lo que ya vivimos en 1995. Los Legisladores deberán encontrar los consensos que permitan reducir los riesgos de crisis recurrentes y no conformarse con que seamos la generación de la crisis.

Los rescates bancarios que se han dado en el mundo y en México, sin duda dolorosos, implican un costo fiscal y social elevado. En todos los países, los gobiernos han intervenido, unos con oportunidad y otros tardíamente. La

diferencia entre ambos ha sido el costo y la duración de las crisis. Muchos países están pagando las consecuencias de sus tibiezas.

Si no se hubiera actuado a tiempo en México, ante el riesgo de insolvencia del sistema financiero, estaríamos viviendo la incapacidad de las instituciones de crédito para hacer frente a sus obligaciones con los ahorradores, una corrida brutal en contra del sistema bancario y la paralización del sistema de pagos. La catástrofe económica sería inenarrable: una depresión generalizada de la economía nacional, la realización de transacciones comerciales sería imposible (90% de ellas se hacen a través de la banca), los ingresos fiscales de la federación se desplomarían, la prestación de servicios básicos como educación o salud, se reducirían dramáticamente por la incapacidad de gasto del gobierno federal, dado que el impacto fiscal en que hubiéramos incurrido se ha calculado en una pérdida de ingresos equivalentes al 64% del producto interno bruto. Se habrían perdido seis millones de empleos: imaginemos el golpe para las familias mexicanas, tomando como parámetro que las cifras registradas actualmente en el Instituto Mexicano del Seguro Social señalan diez millones de asalariados.

Por estas reflexiones, o a pesar de ellas, las diferentes fracciones parlamentarias han coincidido en la necesidad de fortalecer la regulación y supervisión de nuestro sistema financiero; esto ayudará a generar las condiciones para preservar la liquidez, la solvencia y la estabilidad de las entidades financieras. La política cambiaría no debe responder a escenarios de interés político; se requiere ampliar las posibilidades de capitalización de la banca, para que se traduzca en beneficios para el público ahorrador, familias y empresas mexicanas usuarias de crédito; y en el fortalecimiento y consolidación del propio sistema bancario. Es esencial proteger el patrimonio de los ahorradores, lo que, finalmente, nos llevará a proteger la viabilidad de la economía nacional. Al respecto, las iniciativas presentadas por el Ejecutivo en materia financiera tienen mérito propio. El mundo no se agota en Fobaproa.

Es inaceptable que continuemos desprotegidos con el mismo marco técnico-jurídico que prevaleció durante la crisis de 1995.

Hoy, los legisladores no tienen pretexto alguno para avanzar en la reforma del Estado. Resulta sumamente curioso, por no calificarlo de contradictorio, que algunos grupos parlamentarios que han venido, sin fundamento, cuestionando la legalidad sobre los avales del Fobaproa, a la hora de abordar el tema del Presupuesto de Egresos de 1998, aprobaron recursos destinados al pago de obligaciones de este fondo; o que el dictamen de la Cuenta Pública de 1996, todos los partidos, por unanimidad lo aprobaron, sin señalar ilegalidad alguna en esta materia. No cuestionaron, entonces, ni su legalidad ni su constitucionalidad.

Por otro lado, los grupos parlamentarios —al fin— después de largos meses de debate, no siempre productivo, han fijado sus respectivas posiciones. Se ha iniciado un proceso de auditorías sin precedente en la historia: los priístas han encabezado su instrumentación, además de declarar enérgicamente que pugnarán por que se lleve hasta sus últimas consecuencias su ejecución y, en caso necesario, el fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar. Ciertamente, no se debe tolerar la impunidad en esta materia, ya que la aprobación de las nuevas leyes no implica que desaparezcan las responsabilidades en que hubieron incurrido quienes participaron en el proceso de saneamiento financiero.

Aquellos banqueros que traicionaron o traicionen la confianza de la sociedad, deben ser sancionados en forma ejemplar, aunque resulte contradictorio y lamentable que para la oposición no sea posible que los responsables de este proceso de auditorías sean mexicanos. Nunca quisieron aceptar la capacidad y probidad de nuestros connacionales para liderar el proyecto.

Además del PRI, el PAN y el PVEM han sido los otros que han presentado una propuesta concreta respecto a la crisis bancaria, aunque sin lograr aterrizarla. En contraposición, el PRD, se ha dedicado sólo a usufructuar la información, extraviándose en los laberintos de los "qué", sin atinar a encontrar los "cómo".

Basta estudiar la propuesta priísta para encontrar que su seriedad, realismo y viabilidad contrasta frente a las incongruencias éticas de perredistas, panistas, pevetistas, petistas e independientes, quienes promueven, o se han

prestado a promover trato de dignatarios a quienes presuntamente han dañado a la nación en Fobaproa (vgr.: El Divino, Lanckenau, etc.) y, asumiendo posturas irresponsables, pretenden crucificar honras y prestigios, en juicios sumarios que prejuzgan responsabilidades y generan un clima de linchamiento que violenta el Estado de derecho y lastima gravemente a la sociedad.

El problema del Fobaproa sólo se solucionará tomando decisiones; la deuda contingente existe y no va a desaparecer porque, como avestruces políticas, los diputados escondan la cabeza. Con cortinas de humo y consultas manipuladas no se contribuye a encontrar soluciones. Se requieren propuestas realistas que tengan viabilidad, cuya instrumentación no sea la negación del acto mismo del rescate. Entre el discurso y la aplicación práctica de las medidas que algunos proponen, existen severas contradicciones. Lamentablemente para ellos, vivimos un mundo de lógica y realidades, no de ilusiones.

El costo fiscal del rescate y la deuda del Fobaproa deben reducirse. Deberán distribuirse con mayor equidad estos costos. Los bancos deberán absorber partes adicionales. La realización de los activos, óptima y transparente, permitirá recuperar lo más posible. En el marco de la ley, los priístas no están dispuestos a permitir que incumplan sus obligaciones quienes pueden pagar sus deudas, ni reconocer como deuda pública directa las compras de cartera.

La crisis económica generó graves problemas a los deudores del sistema bancario. Deudores de buena fe vieron comprometido su patrimonio y se han visto imposibilitados para cumplir con sus obligaciones. Deudores vivales, alentados por asesores interesados al amparo de la crisis, han medrado sin escrúpulos.

Se requiere una solución definitiva en la materia. Restablecer la cultura de pago que permita volver a las sanas prácticas bancarias, reactivando el crédito para crear más opciones de ingreso y empleo. Debe privilegiarse el apoyo a quienes han actuado de buena fe y a quienes han cumplido. Deudores hipotecarios del sector agropecuario, pesquero, pequeñas y medianas empresas deberán encontrar solución a sus problemas.

Ante todas estas consideraciones, la propuesta del Partido Revolucionario Institucional contempla alternativas que modifican sustancialmente la iniciativa del Ejecutivo en esta materia. La enriquecen, no la sustituyen. La amplían al proponer una serie de reformas en cuanto a delitos financieros y marco jurídico de los negocios en esta materia, así como al proponer un ambicioso programa de apoyo a deudores y la creación de un organismo especializado que defienda a los usuarios de los servicios financieros.

Así, la posición del PRI comprende lo que se annumerará en adelante.

Certidumbre jurídica

Toda decisión que se tome para resolver el problema del Fobaproa deberá apegarse estrictamente al marco jurídico vigente en la materia. Deberán ser respetados los derechos consagrados de todos los involucrados en este asunto. Las propuestas del PRI, a diferencia de otros partidos, permitirían resolver el problema y al mismo tiempo garantizar el respeto a la ley. Son realistas y de aplicación viable. No se quedan en el discurso y en la declaración, sino que miden impactos y consecuencias. De aplicarse se reflejarían en una mayor confianza en nuestro país.

Mayor equidad en la distribución de los costos

La deuda del Fobaproa proviene básicamente de dos tipos de operaciones; las provenientes de la compra de cartera a bancos, en los que aún se mantienen a los accionistas originales (160 mil millones de pesos, aproximadamente) y las operaciones de saneamiento financiero (intervenciones) en que se ubica el resto de los recursos hasta llegar a 552 mil millones en que consiste la deuda a consolidarse.

En las compras de cartera, los bancos deberán absorber del costo fiscal partes adicionales a las provisiones ya realizadas y en cuanto a la participación en las pérdidas (les corresponde el 25%), deberán agregar cuotas que permitan reducir al mínimo posible el costo fiscal en esta materia.

La venta eficiente de los bienes en su poder permitirá recuperar al menos 40 mil millones, que equivalen al 25% de dichos pasivos. El resto de la deuda del Fobaproa debe reconocerse como deuda directa. Esto permitirá mejorar el perfil de la misma y disminuir el costo fiscal de servirla. Dará mejores posibilidades a los bancos con instrumentos menos rígidos para fondear los pagarés. Esto resultaría muy ventajoso puesto que, hoy por hoy, más del 40% de los activos de los bancos lo representan estos pagarés.

Una solución que nos llevaría al mismo puerto, pero sin estas bondades, podría ser la de mantener el total de los pasivos como deuda contingente y asignar a través de un presupuesto multianual, los recursos necesarios para solventar el costo fiscal del saneamiento financiero. La solución que se adopte deberá encaminarse, sin menoscabo de la mayor equidad en la distribución de los costos, a sostener la viabilidad del sistema financiero mexicano.

Los intereses que genere esta deuda no deberán afectar sustancialmente el presupuesto en materia de gasto social y en materia de infraestructura. Para tal fin, es deseable que se pacte que sólo se pague año con año la tasa real de interés y que se capitalicen los intereses nominales. Si la economía sigue creciendo en los próximos años al ritmo esperado, esto permitirá que se diluya considerablemente la deuda al vencimiento de los pagarés.

Mecanismos de Apoyo a Deudores

Es una realidad que, a pesar de la implantación de una serie de programas de apoyo a deudores, un gran número de ellos aún no han encontrado solución a sus problemas. Las reestructuraciones en UDIs, si bien resolvieron el problema en un corto plazo, tanto de los bancos como de los deudores, tienden a convertirse en una posible bomba de tiempo al reflejarse en deudas cada vez mayores con activos de respaldo que materialmente no han crecido. Se ha dado el caso de deudores con pasivos mayores a los propios activos que sustentan sus deudas.

La propuesta priísta refleja un cambio de visión en estos programas. Realizar quitas de "golpe y porrazo" en las deudas y no recibir

apoyo, poco a poco, en cada pago, reflejaría de inmediato una recuperación patrimonial para los deudores, la disminución de la carga de intereses al disminuir el capital y, a su vez, una mayor solvencia de los bancos al recuperar estos créditos. Para ello, la propuesta priísta plantea de manera concreta realizar quitas y descuentos que permitan a deudores enfrentar sus compromisos (a deudores hipotecarios en condiciones de cumplimiento descuentos de hasta un 45%), beneficiando con esta propuesta a más de 500 mil familias.

Que a los deudores de los sectores agropecuario y pesquero, acreditados antes de la mitad del año de 1996, se les otorguen descuentos de hasta un 60% sobre pagos, anticipos o liquidaciones. En este supuesto, se apoyarían a más de 800 mil productores. Que las empresas pequeñas y medianas, industriales, comerciales o de servicios, reciban descuentos sobre su adeudo bancario de hasta 45%. En condiciones prescritas, esta medida favorecería alrededor de 220 mil empresas.

Fortalecimiento del sistema financiero

México requiere de un sistema financiero fuerte, que esté en condiciones de servir de pivote para el desarrollo de la economía nacional; requiere de un marco institucional adecuado a las nuevas circunstancias del país; y una mejor regulación y supervisión en esta materia. Hemos propuesto el fortalecimiento y modernización integral de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mayor autonomía cristalizada en la instrumentación de una supervisión más oportuna y acertada, con una regulación de enfoque prudencial, que responda a la nueva complejidad y gran volumen de operación de un sistema financiero globalizado. Hemos propuesto tres instituciones para atender los asuntos relacionados al ahorro y las necesidades de los usuarios de los servicios financieros.

Fondo de Garantía de Depósitos (Fogade)

Es indudable que debe mantenerse la protección al ahorro de los mexicanos, pero también que debe de sustituirse la cobertura universal

por un esquema que exclusivamente proteja a los pequeños y medianos ahorradores, vía instrumentos que cubran efectivamente ahorro y patrimonio. En tanto la banca consolida su posición financiera deberá establecerse un periodo de transición que permita de forma gradual delimitar las garantías.

Comisión para la Recuperación de Bienes (Corebi)

Se calcula que una eficiente y transparente realización de los activos en poder del Fobaproa, podría llevarnos a recuperar hasta 200 mil millones de pesos, siempre y cuando esto se realice de una forma oportuna y profesional y con personal especializado en estos menesteres. Pieza fundamental para reducir el costo fiscal del rescate bancario será el buen funcionamiento de la Corebi.

La organización para la recuperación de los activos, necesariamente de carácter temporal, no debe contaminar el nuevo Fondo de Garantía de Depósitos; el nuevo Fogade deberá tener un perfil eminentemente técnico, con un grupo reducido de personal especializado en monitoreo y seguimiento de la situación de los bancos, que le permita ser eminentemente preventivo y actuar de inmediato en caso de necesidad.

Defensor del usuario de los servicios financieros

Brindar una instancia eficaz para responder a reclamaciones contra abusos de instituciones financieras (Bancos, Afianzadoras, Casas de Bolsa, Aseguradoras, Afores), con facultades para atender quejas, sancionar conductas o prácticas impropias, resolver controversias, asesorar a usuarios y difundir información relativa, se ha convertido en una gran demanda social que los priístas han recogido: la "Profeco del Sistema Financiero".

Rendición clara de cuentas

La aprobación de las nuevas leyes no significa que deben desaparecer las responsabilidades

de quienes participaron en el proceso de saneamiento bancario, sean autoridades, funcionarios bancarios o clientes de las instituciones; será obligatorio, en los casos que proceda, el resarcimiento al erario de los daños causados.

Por ello, se ha adoptado un Programa Integral de Auditorías, cuya conducción se realiza de manera independiente, transparente, imparcial y profesional para cubrir las operaciones de la banca con su cartera, las de Fobaproa en el rescate bancario, y la aplicación de los programas de apoyo a deudores; así como para evaluar el desempeño de las autoridades competentes en estos tres ámbitos. Existe el compromiso de hacer públicos sus resultados y de actuar con estricto apego a la ley en los casos en que se detecten irregularidades o delitos. Resultaría desastroso para la economía nacional esperar los resultados para avanzar en los dictámenes.

A la par de esto, se debe fortalecer el marco jurídico que permita castigar con penas más severas los delitos financieros, para que éstos se consideren como delitos graves, impidiendo aberraciones como el hecho de que El Divino se encuentre libre bajo fianza; asimismo, es necesario modernizar el marco jurídico en que se desarrollan los negocios financieros, especialmente la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos y el Código de Comercio, para evitar maquinación de deudores que distorsionan el espíritu de estas disposiciones y hacen muy compleja, cuando no imposible, la recuperación de los créditos.

Resultaría conveniente modificar el alcance de las excepciones al secreto bancario, sobre todo en caso de rescates con recursos públicos.

De una vez por todas debe avanzarse en la creación de un Organismo Superior de Fiscalización que, dentro de sus atribuciones, contemple la facultad de supervisar el ejercicio presupuestal del Banco Central. Nuevo Organismo con funciones adicionales a las que hoy realizan los órganos de control externo, que incorpore y fortalezca las atribuciones y recursos de la Contaduría Mayor de Hacienda.

La relación entre la Cámara de Diputados y el Organismo Superior de Auditoría de la

Federación deberá ser "funcional", de tal suerte que se garantice a dicho órgano plena autonomía de gestión y medios para realizar sus tareas técnicas y así actuar con imparcialidad, al tiempo que se proporciona amplia información sobre las actividades fundamentales del órgano, la cual permitirá a la Cámara de Diputados realizar la revisión de la Cuenta Pública, lo que tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

¿Qué es lo que está pasando?

El sistema político mexicano ha avanzado extraordinariamente. Para hablar sólo de la época reciente, recordemos los tiempos en que se pretendía otorgar representatividad popular y legislativa a grupos minoritarios con figuras que, si bien no satisfacían la exigencia de los ortodoxos, sí cubrieron en su tiempo necesidades de apertura democrática. A veces se les olvida a los partidos de oposición que fueron iniciativas priístas las que los llevaron paulatinamente a obtener curules en Congresos Estatales, Cámara de Diputados e incluso en el Senado de la República.

Materia de otra colaboración será abordar esta evolución histórica; mientras tanto, sigamos ocupándonos de esta Legislatura sin precedentes históricos, altamente plural, donde concurren prácticamente todas las posturas y reclamos de diversas fracciones parlamentarias. No obstante, la gran pregunta, no sólo de los investigadores, sino del ciudadano común, es saber si ha valido la pena; si no son de fondo, o más elevados los costos que los beneficios de la democracia, tal y como la vivimos hoy en este país. Por supuesto que a los priístas les preocupan interpretaciones mal entendidas o dolosamente intencionadas y de ninguna manera se dejarán atrapar por las trampas de este falso debate.

El Revolucionario Institucional ha apostado a la democracia mostrándose dispuesto a arrostrar con los costos políticos si esto es para el bien de la Nación y, consecuentemente, exige a los representantes populares entender que llegar al poder tiene solamente el objetivo

de trascender las limitaciones partidistas en nombre de los intereses superiores del país; es decir, que cuando se trate, como es el caso que nos ocupa, de legislar para que avance México, deben dejar de pensar en la rentabilidad electoral y los beneficios partidarios que ahora tienen atrapados a perredistas, panistas, petistas y pevemistas por igual; ya que sienten que en la medida en que México fracase, ellos sumarán votos desinformados, votos viscerales, votos de castigo, a



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS

su proyecto presidencial del año 2000, o aunque sea del 2006, o de algún otro múltiplo. Han olvidado el presente. Corren el riesgo de olvidar el futuro. Estamos terminando el año de 1998. Les resulta difícil darse cuenta de que el país no ha reventado. Están tristes: las carretadas de votos que esperaban recibir en los procesos electorales estatales se han convertido en castigo implacable por su inexperiencia administrativa y su desconocimiento de ser y hacer gobierno. Ellos saben bien que en las ciento treinta crisis bancarias ocurridas en el mundo, en los últimos años, todos los gobiernos han intervenido, saben que su bandera de supuesta defensa a los deudores es una bandera coja, mientras no contemple defender también a los ahorradores; que sus falacias favoritas ponen en riesgo (si se aplicaran) la salud, la educación, la inversión en infraestructura, las fuentes de empleo, la economía, en suma, de todo el país.

En el origen de todo se encuentra la malformación de sus concepciones estructurales; es decir, no pueden entender que la supervivencia de la Nación, es superior en tiempo y espacio, a sus pretensiones "electoreras". Verdaderamente, se han quedado ahítos en el festín de una mayoría circunstancial y no han sido capaces de hacer, de esa mayoría, una catapulta legislativa para el desarrollo nacional. Se han dedicado a buscar el ansiado queso de los juicios políticos. Después de tantos meses, parece no importarles el costo que la sociedad cada día, cada

minuto que transcurre está pagando por la negligencia en la toma de decisiones. Parecen olvidar, interesadamente, que no somos la isla virtual autónoma y suficiente que sueñan sus jóvenes ideólogos decimonónicos. No hay excepción: el nuestro es un país inmerso en flujos internacionales de interacciones sociales, políticas, económicas inevitables, frente a las cuales, si no tuviéramos la economía —a pesar de todo resistente— que se ha venido reconstruyendo en este sexenio, tendríamos cancelado el futuro de las nuevas generaciones, en un entorno inexorable de pérdida de soberanía, entidad e identidad nacionales.

En síntesis, las fracciones parlamentarias que nacieron del voto de castigo contra el PRI, no han podido rebasar su dogmatismo conductual de oposición sistemática. No han querido, o no han podido, llenar la alta responsabilidad de su función histórica. Parafraseando al politólogo Arturo Núñez:

[...] Pensando sólo en el 2000, el PRD no quiere ver como se autocondena a no superar su condición actual de tribu de intransigentes. Los panistas por otro lado, no pueden sacar fuerzas de sus documentos ideológicos originales para votar por la razón; viven en la angustia de la duda que agujijonea sus corvas temblorosas.

Punto final: o se legisla, o pagaremos todos las consecuencias.

El problema del Fobaproa: elementos para entenderlo y posibles alternativas para su solución

Juan Moreno Pérez*

El problema del Fobaproa no ha sido aún bien entendido por la mayoría de la gente. Las razones que explican esa escasa comprensión son básicamente dos. En primer lugar, se encuentra la responsabilidad del propio gobierno, el cual no sólo no ha informado adecuadamente a la sociedad, sino que ha puesto en práctica una gigantesca operación de encubrimiento y falsificación del asunto. Esa operación ha incluido una costosa campaña de propaganda (que ha recaído sobre los contribuyentes), en la cual sólo se enfatiza lo que podría haber sucedido si el gobierno no hubiera hecho nada para impedir la quiebra del sistema bancario a principios de 1995, eludiendo los puntos importantes de la discusión: qué se hizo y cómo, a quién benefició y a quién perjudicó lo que se hizo, y cómo podría haberse hecho de una manera más justa y, sobre todo, con menor costo para la sociedad. El segundo elemento que explica la insuficiente comprensión del problema del Fobaproa es la propia complejidad del mismo. Un entendimiento adecuado de los asuntos financieros es ajeno a la mayoría de la población, incluyendo a la mayor parte de los economistas.

Introducción

El problema del Fobaproa se ha convertido en el asunto de mayor debate nacional en la actualidad. El anuncio del presidente Zedillo de que el gobierno había acumulado, a partir de 1995, una deuda de 552 mil millones de pesos para rescatar a la banca, y su propuesta de convertirla en deuda de todos los mexicanos, ha causado alarma e indignación generalizadas. La excusa del gobierno en el sentido

de que "no había de otra", y de que el costo fue menor al que hubiera sido de aplicar otras alternativas, ha perdido toda credibilidad.

Sin embargo, el problema del Fobaproa no ha sido aún bien comprendido por la mayoría de la gente. Las razones que explican esa escasa comprensión son básicamente dos. En primer lugar, se encuentra la responsabilidad del propio gobierno, el cual no sólo no ha informado adecuadamente a la sociedad, sino que ha puesto en práctica una gigantesca operación de encubrimiento y falsificación del asunto. Esa operación ha incluido una costosa campaña de propaganda (que ha recaído sobre los contribuyentes), la cual sólo enfatiza lo que

* Coordinador del Área de Asesoría Económica del grupo parlamentario del PRD en el Senado de la República.

podría haber sucedido si el gobierno no hubiera hecho nada para impedir la quiebra del sistema bancario a principios de 1995, eludiendo los puntos importantes de la discusión: qué se hizo, cómo se hizo, a quién benefició y a quién perjudicó lo que se hizo, y cómo podría haberse hecho de una manera más justa y, sobre todo, con menor costo para la sociedad. El segundo elemento que explica la insuficiente comprensión del problema del Fobaproa, es la propia complejidad del mismo. Un entendimiento adecuado de los asuntos financieros es ajeno a la mayoría de la población, incluyendo a la mayor parte de los economistas.

La complejidad del problema ha llevado al gobierno a difundir el argumento, totalmente falaz, de que como este asunto sólo puede ser bien comprendido por algunos pocos "iniciados", debe ser sólo discutido entre ellos, los cuales deben ponerse de acuerdo en cómo resolverlo. Para ello, los representantes del gobierno han usado como metáfora para eludir la discusión pública de este problema, el caso de un enfermo de cáncer y la discusión que podría darse entre varios médicos especializados sobre el tratamiento a aplicarle. En ese caso, como resulta obvio, las posibles soluciones no se podrían debatir con toda la población, ignorante en medicina, y mucho menos someter a plebiscito nacional las posibles alternativas.

Ese argumento del gobierno es totalmente falso, y se inscribe en la costumbre autoritaria de tratar a los ciudadanos como si fueran retrasados mentales, capaces de creer todo tipo de mentiras, y de aceptar toda clase de abusos sin quejarse. El presente trabajo está dirigido a la inmensa mayoría de los "no iniciados". Busca ser útil para comprender el problema, y ayudar a generar opiniones sobre el mismo, partiendo del principio democrático de que todo asunto de interés nacional puede ser comprendido por cualquier persona, si se hace un esfuerzo por explicarlo, y no por encubrirlo.

El problema del Fobaproa

A fines del pasado mes de marzo, el presidente Ernesto Zedillo envió al Congreso dos paquetes de Iniciativas, o sea, de propuestas, para refor-

mar algunas leyes en materia financiera. Dentro de esos paquetes destacan cinco asuntos:

1. Mejorar la supervisión de las operaciones de los bancos, haciendo que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), el organismo del gobierno encargado de realizar esa vigilancia, pase de ser actualmente un órgano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a depender del Banco de México (Banxico).
2. Reforzar la autonomía y poder de Banxico, al pasarle la supervisión financiera (a través de la CNBV), y dejándole además la responsabilidad exclusiva de la política cambiaria, la cual, hasta ahora comparte con la SHCP.
3. Aumentar hasta en 100% la autorización para que los inversionistas extranjeros puedan adquirir bancos, incluso los de mayor tamaño, y así facilitar la capitalización que requieran.
4. Crear un Fondo de Garantía de Depósitos (Fogade), mediante el cual el gobierno garantizará los depósitos bancarios hasta por 500 mil Unidades de Inversión (UDIs), que representan aproximadamente un millón de pesos actuales (los cuales irán aumentando con la inflación), sustituyendo la actual garantía gubernamental sobre el 100% de los depósitos.
5. Crear una Comisión para la Recuperación de Bienes (Corebi), asumiendo como deuda pública directa los pasivos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) y del Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (Fameval), que al 28 de febrero representaban 552,300 millones de pesos, aproximadamente el 14% del producto interno bruto (PIB).

La intención del presidente Zedillo era que esas iniciativas se aprobaran sin mayor discusión durante el mes de abril, antes de que terminara el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión; pero los diputados de los partidos de oposición, quienes desde septiembre de 1997 han alcanzado la mayoría en la Cámara (gracias al voto de los mexicanos), decidieron posponer el dictamen de dichas iniciativas hasta el segundo periodo de sesiones (que se inició en septiembre) siempre y cuando el gobierno proporcionara toda la in-

formación necesaria. La primera derrota del gobierno en el asunto del Fobaproa, se presentó cuando esa mayoría opositora en la Cámara de Diputados se opuso a considerar este problema como algo sólo para “iniciados”, exigió mayor información y decidió revisar todo el problema a fondo, antes de tomar cualquier decisión sobre el mismo.

Entre abril y agosto, el gobierno dio a conocer cierta información sobre las operaciones del Fobaproa, siempre en forma resumida y fragmentaria, mientras que presionaba de manera inusual al Congreso para que se decidiera a tener un periodo extraordinario de sesiones donde resolviera sobre ese conjunto de Iniciativas de Ley. Las presiones del gobierno se dieron en todas las formas, llegando incluso a alarmar a la población sobre las posibles consecuencias funestas para la economía, en caso de que se siguiera posponiendo la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial.

La segunda derrota del gobierno se produjo el 15 de julio, cuando el Partido de la Revolución Democrática (PRD) publicó un análisis completo del problema del Fobaproa y puso al descubierto que se trataba de un fraude de gigantescas proporciones, cuyo costo se quería cargar a la mayoría de los mexicanos. Además, el PRD llevó la discusión a toda la población, al realizar una consulta nacional sobre este asunto el pasado 31 de agosto. El resultado de ese ejercicio democrático fue la oposición de la inmensa mayoría de los consultados (más de tres y medio millones de personas) a aceptar la propuesta de conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial.

La respuesta del gobierno fue inmediata. En un principio, mediante un violento comunicado firmado conjuntamente por las Secretarías de Gobernación y de Hacienda, trató de descalificar el documento del PRD, diciendo que contenía muchas “falsedades”, además de no proponer soluciones. Pero el PRD había logrado poner el asunto en su verdadera dimensión, obligando al gobierno a iniciar, de algún modo, una discusión real. Por lo pronto, el gobierno respondió con una histérica campaña de propaganda, repitiendo el mensaje de que “sobre Fobaproa se han dicho muchas mentiras”, y de que sin éste casi se hubiera

acabado el país. El resultado de esa campaña fue que mucha gente, que no se había enterado del asunto, lo hiciera, y se preguntara qué trataba de ocultar el gobierno, participando luego en la consulta organizada por el PRD. Es posible que gracias a esa campaña publicitaria, la respuesta a la consulta haya sido mucho mayor a lo inicialmente esperado.

La tercera derrota del gobierno en este asunto se materializó el 20 de agosto, cuando el Partido Acción Nacional (PAN) dio a conocer su propuesta para la solución de la crisis bancaria, coincidiendo en muchos aspectos con las posiciones del PRD. A diferencia del tratado a éste, la respuesta del gobierno al documento del PAN se dio en términos más suaves, calificándola de “propositiva” y de contener muchas “coincidencias” con el gobierno. El 26 de agosto, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dio también a conocer su “Propuesta”, que es básicamente la del gobierno, pero disfrazada y con algunos cambios menores. A partir de ese momento, se percibió con claridad que las propuestas originales del presidente Zedillo difícilmente serían aprobadas en la Cámara de Diputados, quedando abierto el debate hacia soluciones alternativas.

A mediados del mes de septiembre, se iniciaron una serie de discusiones entre representantes del gobierno federal y legisladores de los distintos partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. El tema del Fobaproa es uno de los principales asuntos en la agenda de discusión. Al escribir estas notas, sólo se ha avanzado en la definición de una serie de “Principios Básicos” para buscar una solución al problema. El acuerdo logrado respecto a estos “Principios” ha sido explotado de manera publicitaria por el gobierno, haciendo creer que el problema del Fobaproa ya está en vías de solución, lo cual es falso, ya que la discusión de los problemas de fondo apenas se está iniciando.

Ahora, el gobierno está de nuevo tratando de esconder sus verdaderas intenciones. Al igual que con su política respecto al conflicto de Chiapas, maneja un doble lenguaje respecto al Fobaproa. Por un lado, dice que quiere resolver a fondo el problema y castigar a los responsables; pero, por el otro, intenta que se acepte la propuesta original del presidente Zedillo, con sólo algunos cambios aparentes, sin modificar lo fun-

damental, y manteniendo el encubrimiento de las operaciones fraudulentas.

En un intento por mantener el control de la "negociación" sobre el Fobaproa, los representantes del gobierno han vuelto a aducir su falaz argumento de que éste es un asunto propio de "iniciados", acusando a algunos representantes de los partidos de oposición de no entender ni siquiera algunos conceptos básicos. Desafortunadamente, las declaraciones de algunos de esos representantes, así como las opiniones de muchos críticos, parecen reflejar que la esencia del problema aún no ha sido bien comprendida por mucha gente. Por ello, es bueno empezar por el principio, por repasar lo que es un activo y un pasivo y recordar cómo funciona un banco.

¿Cómo funciona un banco?

Para entender cómo funciona un banco, conviene repasar algunos principios de contabilidad básica. Empecemos con el caso de una familia cualquiera. Supongamos que una familia hace una estimación monetaria de los bienes materiales que posee, es decir, de sus *activos*. Así, encuentra que tiene una casa (600 mil pesos), un automóvil (60 mil pesos), unos muebles (200 mil pesos) y un depósito en un banco (40 mil pesos), los cuales, sumados, le dan una cifra de 900 mil pesos. Para saber a cuánto asciende su *patrimonio efectivo*, debe restar a sus *activos*, los *pasivos*, es decir, lo que debe, sus deudas. Supongamos que la familia adeuda el total del valor de su casa, de su automóvil y de sus muebles, entonces, su *patrimonio efectivo* sólo está constituido por el depósito que tiene en un banco por 40 mil pesos, ya que lo demás es un *pasivo*, es decir, lo que debe. En un caso intermedio, la familia ya pagó su automóvil y los muebles, así como la mitad del valor de la casa. En este caso, a sus *activos* por 900 mil pesos, le debe restar sus *pasivos* por 300 mil pesos (lo que debe de la casa), para llegar al *patrimonio efectivo* de 600 mil pesos que posee la familia. Un caso extremo sería donde la familia no debe nada y sus *activos* resultarían exactamente iguales a su *patrimonio efectivo*.

Cuando una familia acude a una casa comercial solicitando un crédito para comprar



FOTO: RAÚL RAMÍREZ MARTÍNEZ

un mueble, o a algún banco para buscar financiamiento con el fin de adquirir vivienda, lo primero que le investigan son las propiedades que tiene, así como sus deudas. En la medida que la familia tenga más *activos* y menos *pasivos*, es más fácil que le presten dinero. Pero, si la familia debe todo, difícilmente le prestan más. Aquí nos encontramos con un concepto básico: la *solvencia económica*, es decir, la capacidad para adquirir deudas y responder adecuadamente a ellas.

Lo mismo sucede con una empresa. Sus *activos* representan el valor de sus edificios, de su maquinaria y de las herramientas que posee, de las materias primas y de los productos terminados en existencia en el almacén (que no han sido vendidos aún), de las cuentas que le deben por productos ya entregados y de los depósitos que tiene en los bancos. Pero, la empresa también registra unos *pasivos*, los cuales representan todas sus deudas, es decir, lo que debe por la maquinaria comprada, por las materias primas adquiridas, o por los financiamientos obtenidos en bancos para pagar todo tipo de gastos como la nómina de los trabajadores o la adquisición de materiales.

Al igual que se hizo con el ejemplo de la familia, la empresa resta a sus *activos*, los

pasivos, para llegar al concepto de *capital contable* o *patrimonio efectivo* de los accionistas, es decir, de los dueños de la empresa. El *capital contable*, a su vez, se subdivide entre el *capital social*, que significa la aportación original de los accionistas, más otros conceptos, como las reservas acumuladas y las utilidades generadas. A nivel contable, los *activos* son siempre iguales a la suma de los *pasivos* más el *capital contable*, ya que los segundos son la contrapartida de los primeros, o sea, que el valor de los activos está representado por una parte que la empresa debe a alguien, y por otra que posee de manera efectiva.

La comparación del valor de los *pasivos* de una empresa con lo que vale su *capital contable* es un indicador de su nivel de endeudamiento. Cuando los *pasivos* son muy superiores a su *capital contable* (o lo que es lo mismo, representan un porcentaje elevado de sus *activos*), se considera que la empresa está sobreendeudada, y difícilmente le prestan más dinero, ya que se duda de su *solvencia*, es decir, de su capacidad para pagar sus deudas. Lo contrario sucede cuando una empresa tiene pocos *pasivos*, en comparación con su *capital contable*, o con sus *activos*, lo cual la hace atractiva para obtener préstamos.

Por ejemplo, cuando una empresa que elabora una mercancía específica, adquiere maquinaria y materias primas, contrata personal para transformar esas materias primas en productos, normalmente obtiene financiamientos (*pasivos*) para llevar a cabo todo ese proceso, pero debe guardar una proporción adecuada entre sus *pasivos* y su *capital contable*. El caso de los bancos es diferente al de un tipo de empresa como el descrito antes. Su función primordial es recibir los ahorros de muchas familias y empresas, y prestarlos a otras familias y empresas. Los bancos sólo ofrecen un servicio: *la intermediación de los ahorros que les depositan*.

Un banco recibe depósitos, los cuales registra como *pasivo*, ya que debe ese dinero a los que lo depositaron. Los mismos depósitos son un *activo* de sus dueños, las familias o empresas que metieron estos depósitos al banco. Pero, éste no se queda con el dinero guardado, ya que requiere pagar un interés a los depositantes, situación que hace atractivo poner el dinero disponible en los bancos. Para

ello, prestan ese dinero a las familias y empresas que lo requieren, cobrándoles un interés mayor al que paga a los depositantes. La diferencia entre los intereses que cobra a quienes presta el dinero y los intereses que paga a los que depositaron ese dinero, se conoce como *margen de intermediación*, es lo que cobra el banco por realizar su labor de intermediario entre los ahorradores y los deudores. Este *margen de intermediación* es el que permite la existencia de un banco, para que sea negocio. Los accionistas del banco, los dueños del mismo, aportan, al igual que sucede con otras empresas, un capital llamado *capital social*, con el cual se adquieren los primeros *activos* del banco, en la forma de sucursales, equipos de cómputo, cajas de seguridad, etc. Sin embargo, el conjunto del dinero prestado por los bancos, constituye la principal parte de sus *activos*. Éstos son al mismo tiempo *pasivos* de las familias o empresas que se endeudaron con los bancos.

A diferencia de otras empresas, los bancos tienen normalmente unos *pasivos* muy superiores a su *capital contable*, ya que su labor, como se dijo, es intermediar con los ahorros de otras familias y empresas. En cualquier empresa, los *pasivos* normalmente no alcanzan a ser muy superiores a su *capital contable*. Pero en los bancos, resulta normal tener unos *pasivos* diez veces superiores a su *capital contable*. Por esa razón, la labor de los bancos en la correcta utilización de sus *pasivos* (los ahorros de los depositantes), resulta crucial, ya que el *capital* no alcanza a cubrir más que una pequeña parte de los mismos.

La función de los bancos no sólo es de primordial importancia económica, sino que resulta vital e indispensable en una economía moderna. Sin bancos el dinero que en un momento no están usando muchas familias y empresas, no podría prestarse a las familias y empresas que lo necesitan, a menos que se conocieran directamente. En una situación así, el nivel de actividad económica general sería menor que en presencia de los bancos, por la sencilla razón de que muchos ahorros (dinero que no se gasta en ese momento), no estarían disponibles para proyectos que lo requieren.

La labor de los bancos no se reduce exclusivamente a prestar de manera arbitraria

el dinero que le depositan. Su función más importante es decidir cómo y a quién le presta ese dinero, que no es suyo, sino de quienes se lo depositaron. La principal tarea de los bancos es el cálculo de riesgos, es decir, investigar a los que le piden prestado, revisar si sus proyectos son viables, si estarán en capacidad de devolver en el tiempo pactado el dinero que se les preste con sus respectivos intereses.

Así, antes de prestar parte del dinero que le confiaron los depositantes, el banco debe calcular adecuadamente los riesgos en que está incurriendo al otorgar ese crédito. Después de asegurarse de que la persona o empresa a quien pretende prestar ese dinero es *solvente*, el banco debe solicitar *garantías*, a las cuales puede acudir si el deudor finalmente no puede pagar. Además, el banco debe constituir *reservas* en prevención de que algún deudor no cumpla con las obligaciones contraídas, es decir, con los pagos por el préstamo adquirido para que la institución bancaria tenga la capacidad de responder a cualquier solicitud de retiro de los depósitos efectuados.

Por ejemplo, si una familia solicita un crédito hipotecario para adquirir su vivienda, lo primero que hace el banco es investigarla y constatar que está en capacidad de pagar el crédito, de acuerdo a sus ingresos comprobados. Además, le pide que deje como *garantía* de pago del crédito recibido, la vivienda que se está financiando. Si la familia deudora no puede pagar, el banco se queda con la vivienda, la cual vende a otra familia o empresa inmobiliaria, y el dinero prestado se recupera.

Lo mismo sucede con una empresa. Supongamos que decide construir una nueva planta, para lo cual solicita al banco un préstamo para comprar la nueva maquinaria. En este caso, el banco estudia el proyecto de la nueva empresa, investiga si es viable, si hay mercado para los nuevos productos que planea elaborar, etc. Luego, el banco solicita *garantías* de pago, que en este caso pueden ser la nueva maquinaria o parte de los activos propiedad de la empresa. Si la empresa deudora no puede pagar el crédito recibido, el banco se apodera de las *garantías* y las vende, recuperando el dinero prestado.

Esta labor de cálculo de riesgos es fundamental, ya que el banco presta dinero que

no es suyo, sino de los ahorradores que lo depositaron, y que confiaron en que les devolverían el dinero depositado y además les pagarían intereses. Cuando un banco realiza bien esta función, efectúa una labor altamente positiva para la sociedad, ya que hace que los ahorros estén disponibles para quienes los necesitan y pueden pagarlos. Esta función de los bancos resulta, como se dijo antes, en una mayor actividad económica, ya que sin crédito, muchas viviendas se quedarían sin construir, no se crearían nuevas empresas, y no se venderían infinidad de mercancías. Y todo esto se reflejaría en menores empleos y menor actividad económica en general.

Otro factor también muy importante en el funcionamiento de un banco, es la eficiencia con que realiza su labor de intermediación. Si el banco capta los ahorros de muchas familias y empresas, y los presta a otras familias y empresas que los necesitan, calculando correctamente los riesgos y habiendo solicitado las suficientes *garantías*, puede cobrar intereses no muy superiores a los que paga a los ahorradores, es decir, puede tener un *margen de intermediación* bajo. En este caso, el banco agrega a su actividad normal de intermediación, la capacidad para proporcionar crédito barato, lo cual estimula y beneficia la actividad económica.

Si el banco, por ejemplo, presta sin *garantías* suficientes o a tasas de interés inferiores a las del mercado a empresas relacionadas con él, o llega al extremo de prestar dinero sin *garantías* a sus propios accionistas, está incurriendo en riesgos excesivos, poniendo en peligro el dinero que le confiaron los ahorradores. Normalmente, estos bancos prestan al resto de los deudores a tasas de interés muy elevadas, buscando un *margen de intermediación* alto, que les compense el riesgo excesivo que están asumiendo.

Por esta razón, se han expedido leyes que prohíben las prácticas bancarias que ponen en riesgo excesivo los ahorros de los depositantes. También existen instituciones del gobierno encargadas de vigilar continuamente las actividades de los bancos, como es el caso de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Para prevenir posibles problemas en la recuperación de los créditos, y no poner en

riesgo los depósitos recibidos, los bancos no sólo piden *garantías* para hacer préstamos y crean *reservas* preventivas, sino que participan algunas veces en fondos de ayuda en caso de que aparezcan problemas, como es el *Fondo Bancario de Protección al Ahorro*, el ya famoso Fobaproa.

El Fobaproa fue creado originalmente por los diferentes bancos, con aportaciones de los mismos. Su objetivo era contar con recursos para enfrentar una situación adversa que se presentara de manera imprevista. Para ello, los bancos reunieron lo que popularmente se conoce como un "guardadito". Cuando empezó la crisis a principios de 1995, los recursos disponibles en ese fondo se agotaron rápidamente. Fue entonces, cuando el gobierno empezó a utilizar, de manera ilegal, al Fobaproa como si fuera un organismo público, canalizando fondos a los bancos a través del mismo. Luego, el gobierno intervino bancos y acumuló una deuda enorme, resultado de los apoyos a éstos, utilizando siempre al Fobaproa como instrumento.

Regresando al asunto de los riesgos que pueden asumir los bancos, los gobiernos suelen ofrecer *garantías* para los depósitos bancarios, buscando con ello mantener las condiciones de estabilidad y confianza en el sistema bancario. En México, tradicionalmente, el gobierno ha garantizado el 100% de los depósitos. Esa protección no generaba problemas excesivos cuando la banca privada estaba muy controlada por el gobierno, a través del banco central. Pero, cuando se aflojaron esos controles y se liberalizó totalmente el mercado financiero, ese tipo de garantías se convirtieron en un estímulo, de hecho, para que los banqueros realizaran préstamos muy riesgosos, ya que en última instancia, el gobierno respondería por ellos si existía el peligro de que se perdiera el dinero de los depositantes.

El sistema bancario mexicano antes de la crisis

Con el fin de contar con una idea de las características generales del sistema bancario que entró en crisis a principios de 1995, y que luego fue

"rescatado" por el gobierno mediante el Fobaproa, se presentan en este apartado algunos indicadores sobre su situación a fines de 1993, es decir, antes de que estallara la crisis.

En el cuadro 1, se puede observar un resumen del balance de todos los bancos que existían en México, en diciembre de 1993. Aquí se señalan los tres conceptos básicos de los que se habló en el apartado anterior: los activos, los pasivos, y el capital contable. Como se puede ver, en 1993 los bancos habían acumulado un total de 627.7 miles de millones de pesos, de los cuales, 588.2 eran *Pasivos*, es decir, deuda de los bancos, y los restantes 39.5 miles de millones de pesos representaban su capital contable, o sea, lo que verdaderamente pertenecía a los dueños de los bancos, o lo que es lo mismo, el valor de los bancos.

Cuadro 1
Balance de la banca privada en 1993
(saldos en millones de pesos)

	Activos	Pasivos	Capital contable
Total	627,727	588,191	39,536
Banamex	133,591	123,183	10,408
Bancomer	11,228	103,172	9,056
Serfin	66,434	62,414	4,021
Comermex	37,870	36,345	1,525
Internacional	36,348	34,763	1,585
Mexicano	43,388	41,665	1,723
Atlántico	24,532	22,928	1,604
Unión	21,556	20,274	1,282
Mercantil Probursa	27,131	26,294	837
Cremi	15,465	14,594	871
Banco del Centro	8,003	7,533	470
Banca Promex	11,918	11,151	768
Mercantil del Norte	12,714	11,669	1,045
Banca Confía	12,542	11,861	681
Banoro	4,983	4,252	731
Banpaís	26,713	25,594	1,118
Bancrecer	16,020	15,257	763
Banco de Oriente	3,521	3,348	174
Banco Obrero	3,522	3,266	256
Citibank	8,691	8,469	222
Interestatal	272	143	129
Interacciones	285	16	269
30-Sep-98			

Fuente: CNBV, Boletín Estadístico de Banca Múltiple.

En el cuadro 2, se puede ver la participación de cada banco en el valor total de los tres distintos conceptos. Banamex, el banco

más grande, acumulaba poco más de la quinta parte de todos los activos, y más de la cuarta parte del capital de todo el sistema bancario. En importancia lo seguían Bancomer y Serfin, los que junto con Banamex, constituían la mitad del mercado bancario del país. En orden de importancia, seguían otros tres bancos: Mexicano, Comermex e Internacional, acumulando los seis bancos más grandes casi el 70% de los activos. Así, se puede observar que la concentración era (y aún es) una de las características básicas del sistema bancario mexicano.

Cuadro 2
Balance de la banca privada en 1993
(estructura porcentual)

	Activos	Pasivos	Capital contable
Total	100.00	100.00	100.00
Banamex	21.28	20.94	26.33
Bancomer	17.88	17.54	22.91
Serfin	10.58	10.61	10.17
Comermex	6.03	6.18	3.86
Internacional	5.79	5.91	4.01
Mexicano	6.91	7.08	4.36
Atlántico	3.91	3.90	4.06
Unión	3.43	3.45	3.24
Mercantil Probusa	4.32	4.47	2.12
Cremi	2.46	2.48	2.20
Banco del Centro	1.27	1.28	1.19
Banca Promex	1.90	1.90	1.94
Mercantil del Norte	2.03	1.98	2.64
Banca Confía	2.00	2.02	1.72
Banoro	0.79	0.72	1.85
Banpaís	4.26	4.35	2.83
Bancrecer	2.55	2.59	1.93
Banco de Oriente	0.56	0.57	0.44
Banco Obrero	0.56	0.56	0.65
Citibank	1.38	1.44	0.56
Interestatal	0.04	0.02	0.33
Interacciones	0.05	0.00	0.68
30-Sep-98			

El cuadro 3, nos muestra que la banca tenía 4,763 sucursales y daba empleo a 161,457 personas a fines de 1993. Con estos dos indicadores, Bancomer desplaza a Banamex, siendo el banco con más sucursales y personal.

El cuadro 4, nos permite conocer la magnitud de otro indicador clave señalado en la sección anterior: el margen de intermediación de la banca. Este margen resulta de comparar los intereses que cobra la banca a quienes les ha prestado dinero (ingresos financieros), con los intereses que paga a los que le depositaron

Cuadro 3
Indicadores de la banca comercial en 1993

	Sucursales	%	Personal	%
Total	4,763	100.00	161,457	100.00
Banamex	691	14.51	33,385	20.68
Bancomer	855	17.95	35,028	21.69
Serfin	595	12.49	18,766	11.62
Comermex	361	7.58	10,943	6.78
Internacional	348	7.31	9,451	5.85
Mexicano	237	4.98	7,138	4.42
Atlántico	208	4.37	6,186	3.83
Unión	145	3.04	5,662	3.51
Mercantil Probusa	125	2.62	4,069	2.52
Cremi	121	2.54	3,911	2.42
Banco del Centro	127	2.67	2,655	1.64
Banca Promex	162	3.40	3,864	2.39
Mercantil del Norte	147	3.09	4,158	2.58
Banca Confía	149	3.13	3,860	2.39
Banoro	71	1.49	2,075	1.29
Banpaís	149	3.13	4,409	2.73
Bancrecer	169	3.55	2,529	1.57
Banco de Oriente	50	1.05	1,011	0.63
Banco Obrero	23	0.48	1,126	0.70
Citibank	6	0.13	727	0.45
Interestatal	22	0.46	366	0.23
Interacciones	2	0.04	138	0.09
30-Sep-98				

Fuente: CNBV, Boletín Estadístico de Banca Múltiple.

Nota: Los datos de Interestatal e Interacciones corresponden a 1994.

dinero (costos financieros). El margen de intermediación registrado en promedio en 1993, alcanzó un 45.32%, lo que significa que a la tasa de interés que pagaba a los ahorradores, le cargaba en promedio ese porcentaje al prestar el dinero.

Se observan en el cuadro dos anomalías, el bajo margen de Citibank y el gigantesco de Interacciones. Las razones que explican esos extremos son las siguientes. Citibank era el único banco extranjero que existía entonces en México, manteniendo muchas restricciones en sus actividades, por lo que realizaba la gran mayoría de sus operaciones con el mercado internacional, lo que se reflejaba en ese margen. El banco Interacciones apenas estaba iniciando sus operaciones a fines de 1993, por lo que casi todos los ingresos financieros que reportaba provenían de inversiones de su capital y no de sus aún muy pequeños pasivos (como se puede ver en el cuadro 1), por lo que ese gigantesco margen puede considerarse ficticio.

El cuadro 5, completa la primera visión general sobre los principales indicadores de la

Cuadro 4
Margen de intermediación de la
banca privada en 1993
(flujos en millones de pesos)

	Ingresos financ. (1)	Gastos financ. (2)	Margen de intermed. (1/2)
Total	112,338	77,306	45.32
Banamex	21,525	12,577	71.14
Bancomer	22,983	15,079	52.42
Serfin	13,069	9,579	36.44
Comermex	6,094	4,104	48.49
Internacional	5,775	4,001	44.36
Mexicano	7,860	6,721	16.95
Atlántico	6,267	5,086	23.22
Unión	3,727	2,627	41.91
Mercantil Probursa	3,592	2,639	36.10
Cremi	3,300	2,546	29.65
Banco del Centro	1,071	789	35.73
Banca Promex	1,965	1,268	55.03
Mercantil del Norte	2,331	1,301	79.19
Banca Confía	2,561	1,684	52.11
Banoro	1,232	792	55.66
Banpaís	3,680	2,669	37.91
Bancrecer	2,713	1,720	57.71
Banco de Oriente	762	527	44.46
Banco Obrero	609	470	29.64
Citibank	1,109	1,056	5.06
Interestatal	107	73	45.43
Interacciones	4	0	4100.00
30-Sep-98			

Fuente: CNBV, Boletín Estadístico de Banca Múltiple.

banca antes de que estallara la crisis. La primera columna indica que los pasivos eran en promedio casi quince veces más grandes que el capital de los bancos. Este indicador muestra una de las principales características de los bancos, el tener pasivos muy superiores a su capital, debido a que su labor es precisamente intermediar los ahorros de otros, como fue comentado en la sección anterior. El desconocimiento de este hecho ha llevado a muchas gentes a preguntarse cómo es posible que el rescate de los bancos (los famosos pasivos del Fobaproa) sea varias veces más grande que el valor de los bancos (su capital). Este indicador también nos muestra por qué, ante una pérdida del dinero prestado por los bancos su capital nunca alcanza a compensarla, llevándolos a la quiebra, a menos que el gobierno los "rescate".

Éste es el sistema bancario que entró en crisis a principios de 1995, cuando la devaluación del peso propició que las tasas de interés subieran aceleradamente, lo que combinado

con la fuerte caída registrada en los niveles de actividad económica, y con ella de los ingresos de los deudores, condujo a muchos de ellos a una situación de insolvencia, poniendo en riesgo de quiebra a la banca.

La interpretación del gobierno sobre el problema del Fobaproa

El problema del Fobaproa se generó, según la visión del gobierno, por una inadecuada supervisión del comportamiento de los bancos, los cuales otorgaron créditos de manera excesiva, sin calcular correctamente la viabilidad de muchos de los proyectos que estaban financiando, y sin asegurarse de que éstos tuvieran suficientes garantías que los respaldaran. A esa insuficiente vigilancia por parte de las autoridades encargadas de ello, sobre todo de la CNBV, se agregó el mantenimiento de la garantía gubernamental sobre el 100% de los depósitos bancarios, lo cual facilitó ese comportamiento de los bancos.

Según la interpretación presentada por el presidente Zedillo en su pasado IV Informe de Gobierno, "la política económica enfrentó un enorme desafío con la severa emergencia

Cuadro 5
Indicadores de la banca comercial en 1993
(razones)

	Pasivos/ capital	Activos/ sucursales	Activos/ personal	Personal/ sucursales
Total	14.88	131.8	3.9	34
Banamex	11.84	193.3	4.0	48
Bancomer	11.39	131.3	3.2	41
Serfin	15.52	111.7	3.5	32
Comermex	23.84	104.9	3.5	30
Internacional	21.93	104.4	3.8	27
Mexicano	24.18	183.1	6.1	30
Atlántico	14.29	117.0	4.0	30
Unión	15.82	148.7	3.8	39
Mercantil Probursa	31.41	217.1	6.7	33
Cremi	16.75	127.8	4.0	32
Banco del Centro	16.04	63.0	3.0	21
Banca Promex	14.52	73.6	3.1	24
Mercantil del Norte	11.17	86.5	3.1	28
Banca Confía	17.43	84.2	3.2	26
Banoro	5.82	70.2	2.4	29
Banpaís	22.89	179.3	6.1	30
Bancrecer	20.01	94.8	6.3	15
Banco de Oriente	19.27	70.4	3.5	20
Banco Obrero	12.77	153.1	3.1	49
Citibank	38.12	1,448.5	12.0	121
Interestatal	1.11	12.4	0.7	17
Interacciones	0.06	142.3	2.1	69
30-Sep-98				

que se manifestó claramente a fines de 1994, justo al inicio del sexenio". Dicha emergencia "presentó tres grandes problemas". El primero consistió en que "el país estaba gastando considerablemente más que el valor de lo que producía, lo que se manifestaba en un enorme déficit de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos, que en 1994 alcanzó casi 30 mil millones de dólares". El segundo gran problema señalado era "el vencimiento inmediato de deudas" en dólares por 41 mil millones. El tercer gran problema destacado "era el riesgo de quiebra del Sistema Bancario". Según el presidente Zedillo, para enfrentar el nivel que había alcanzado el déficit en la cuenta corriente con el exterior, se tuvo que realizar un severo ajuste fiscal y monetario en 1995. Para resolver el segundo problema, fue necesario contratar financiamientos en el exterior, para cumplir estrictamente los pagos pactados con los acreedores externos. El tercer problema, el del riesgo de quiebra del sistema bancario, se presentó cuando, después de la devaluación del peso, se empezó a aplicar la señalada política fiscal y monetaria recesiva. Esa política se manifestó en una abrupta elevación en las tasas de interés, la cual se combinó con una caída en los niveles de actividad económica. Ambos factores condujeron a una situación de insolvencia a una cantidad creciente de deudores, lo que puso de manifiesto la gran vulnerabilidad que habían alcanzado los bancos, como producto de esa inadecuada supervisión.

Así, cuando muchos de los bancos se enfrentaron al problema de no poder recuperar un monto creciente de los créditos otorgados, se presentó el riesgo de una quiebra bancaria en cadena. En ese momento, el gobierno tuvo, supuestamente, sólo dos opciones: dejar que los bancos quebraran, aceptando grandes pérdidas para los ahorradores, permitiendo con ello que el sistema de pagos se interrumpiera, lo que hubiera impedido el funcionamiento normal de la economía ("se hubiera puesto en riesgo hasta el pago de los salarios") y hubiera propiciado una contracción de grandes proporciones en la actividad económica; o apoyar a los bancos para evitar su quiebra, facilitar su saneamiento y ayudar a su capitalización, protegiendo ante todo a los ahorradores, y distribuyendo durante muchos años los inevitables costos en que se incurriría.

El gobierno, en palabras del presidente Zedillo "no tuvo otra opción", y decidió defender el ahorro de los mexicanos y rescatar a la banca, usando el Fobaproa como vía para canalizar sus apoyos. Ahora, con las iniciativas de Ley en materia financiera, enviadas al Congreso el pasado mes de marzo, sólo se busca acabar de sanear el sistema bancario, registrando los pasivos asumidos por el Fobaproa, garantizados por el gobierno como deuda pública oficial. Adicionalmente, se persigue una adecuación del marco legal vigente, para reforzar las labores de supervisión, lograr una mayor autonomía de Banxico, y disminuir paulatinamente el excesivo nivel de las garantías gubernamentales a los depósitos bancarios. También se busca facilitar la recapitalización de los bancos, permitiendo una mayor inversión extranjera en los mismos.

Cómo se gestó la crisis financiera de 1995

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

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

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

El proyecto de Carlos Salinas de Gortari fue continuar por la senda trazada por Miguel de la Madrid, llevándola, de manera autoritaria, hasta el extremo. La política financiera aplicada por el equipo tecnocrático en el gobierno partía de una idea muy simple, si se privatizaba la banca y, al mismo tiempo, se liberalizaba el mercado financiero, se podrían conseguir tres objetivos de manera simultánea: aumentar el ahorro interno de la economía, asignarlo de manera más eficiente, y abaratarlo consiguiendo menores tasas de interés. El primer objetivo, aumentar el ahorro de la economía, se conseguiría dejando operar libremente al mercado, el cual definiría el nivel de las tasas de interés necesario para generar niveles de ahorro interno crecientes. El segundo objetivo también se conseguiría dejando operar libremente al mercado, el cual señalaría cuáles serían los proyectos más rentables a los que se les asignarían los recursos disponibles. Finalmente, el tercer objetivo se alcanzaría mediante la libre competencia de los bancos privados, la que se reflejaría en menores márgenes de intermediación, con la disminución en las tasas de interés aplicables a los créditos.

Ese tipo de política hubiera tenido muy buenos resultados en un país como Suiza, por ejemplo. Pero, para que este tipo de política realmente funcionara en un país como México, se requerían otros elementos que entonces no se consideraron. Uno de ellos era contar con una eficaz y adecuada supervisión bancaria, que evitara cualquier tipo de complicidad entre autoridades y banqueros deshonestos, garantizando al mercado una total transparencia de las operaciones bancarias. Otro elemento también ausente fue contar con unas reglas explícitas que limitaran las garantías gubernamentales a los depósitos bancarios, induciendo un

comportamiento prudente y responsable entre los banqueros. En una palabra, lo que se necesitaba y se sigue necesitando, si se piensa en una economía verdaderamente moderna, era un auténtico Estado de derecho, el cual sólo es posible en una verdadera *democracia*.

En 1991, los bancos fueron privatizados. Esta importante operación se realizó de manera poco transparente. Aunque se anunció que los bancos habían sido vendidos a personas responsables y conocedoras de la banca, la realidad fue que muchos bancos fueron asignados a gente de dudosa reputación y escasa experiencia en la materia. Además, aunque se anunció que habían sido vendidos al "mejor postor", se ocultó el hecho de que muchos fueron adquiridos mediante préstamos otorgados por los mismos bancos, es decir, por gente que no contaba con suficiente capital para pagarlos, pero tenía suficientes conexiones en el gobierno. El hecho más grave, que se constituyó en una de las principales causas de la crisis que estalló en 1995, fue el mantenimiento de las garantías del gobierno al 100% de los depósitos bancarios, al tiempo que se sostenía un tipo de supervisión complaciente, proclive a todo tipo de complicidades con banqueros deshonestos, en especial los comprometidos políticamente con el grupo en el poder.

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

Éste es el verdadero origen del problema del Fobaproa. Las reglas adoptadas constituyen un típico caso de riesgo moral (*moral hazard*), ya que el gobierno, con ese entorno institucional distorsionado y permisivo, indujo a todo tipo de incentivos perversos en el comportamiento de los banqueros. Así, una política que podría haber sido correcta en otras circunstancias, se convirtió en un gigantesco riesgo para la estabilidad general de la economía.

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

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

La sobrevaluación del peso con respecto del dólar propició que las exportaciones se encarecieran, a la vez que las importaciones se abarataban. Esa situación produjo un déficit creciente en el comercio exterior (que las importaciones crecieran más rápido que las exportaciones), el cual se pudo financiar con entradas, también crecientes de capital atraído por la ilusión de estabilidad de la economía, cuyos "fundamentos" supuestamente estaban bien, con un déficit fiscal cercano a cero, una inflación a la baja, y la aplicación de políticas "favorables al mercado". Otro efecto de la sobrevaluación cambiaria fue la distorsión de los precios relativos. Como los precios en pesos de los productos de exportación (los comerciables en el exterior) subieron más lentamente que los demás (los de los bienes y servicios no comerciables en el exterior), se produjo una distorsión entre esos dos tipos de precios, generando señales equivocadas y engañosas para los mercados. Así, los precios de los bienes inmuebles subieron de manera desproporcionada, generando la ilusión a mucha gente de que era más rica, y por tanto, podía gastar más y endeudarse más. El mismo fenómeno ocurrió con muchos empresarios ubicados en toda clase de bienes y

servicios no comerciables. Esa equivocada percepción, provocada por la política cambiaria, fue fortalecida por la política financiera del gobierno, la cual indujo a los bancos a prestar más y más dinero, en condiciones cada vez más fáciles, sin ningún control.

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

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

El tercer objetivo esperado por los tecnócratas tampoco se logró. Entre 1993 y 1994, como se puede apreciar en el cuadro 6, el margen de intermediación de los bancos alcanzó casi un 50% (frente a un promedio de alrededor de 10% entre 1983 y 1987). La finalidad de los nuevos banqueros fue recuperar de manera acelerada las inversiones efectuadas para adquirir los bancos, ya que en buena parte se realizó a través de préstamos, otorgados por otros banqueros. Ese elevado margen se reflejó en un encarecimiento del crédito, cuyas tasas de interés alcanzaron un nivel que hacía previsible un incumplimiento de los deudores ante cualquier cambio importante en el entorno económico.

No hay que olvidar que la fuerte expansión del crédito bancario y el consecuente sobre-

Cuadro 6
Margen financiero de la Banca Comercial*
(millones de pesos)

	Ingresos Financieros (1)	Costos Financieros (2)	Margen Financiero (3)/(2)	%
1982	615.9	537.1	78.8	14.66
1983	1,391.4	1,270.1	121.3	9.55
1984	2,274.1	2,024.9	249.2	12.31
1985	3,787.9	3,400.8	387.1	11.38 I
1986	8,810.1	8,005.0	805.0	10.06
1987	22,758.7	20,921.5	1,837.1	8.78
1988	30,777.0	26,742.2	4,039.9	15.09
1989	28,954.2	23,211.7	5,742.6	24.74
1990	48,758.5	38,786.4	9,972.2	25.71 II
1991	55,235.2	40,632.4	14,602.8	35.94
1992	65,961.5	44,252.1	21,709.4	49.06
1993	83,401.5	56,868.8	26,542.7	49.68 III
1994	88,686.7	62,674.8	26,011.9	41.50
1995	250,957.5	210,245.0	40,712.5	19.36
1996	186,615.8	155,481.8	31,134.0	20.06 IV
1997	160,245.6	128,119.9	32,115.8	25.07

* Banamex, Bancomer, Serfin, Bital, Santander, Atlántico, Banorte y Bilbao Vizcaya. Estos ocho bancos representan casi 80% de los activos de la banca.

Fuente: PRD, Fobaproa: *el gran atentado contra la economía nacional. Alternativa para impedirlo.*

endeudamiento de la economía, fueron inducidos por la política económica del gobierno. Como el ahorro interno de la economía se fue reduciendo, los recursos a disposición de los bancos fueron incrementados, para mantener el crecimiento de los préstamos, mediante dos mecanismos. Primero, mediante la amortización de deuda pública, resultado de la disminución del déficit fiscal, y segundo, mediante la colocación de deuda pública en el exterior.

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

Entre 1993 y 1994, el gasto excesivo de la economía se reflejó en un saldo negativo creciente en la cuenta corriente con el exterior.

Los tecnócratas del gabinete económico mantuvieron a toda costa el dogma de que, en ausencia de un déficit fiscal elevado, el creciente déficit con el exterior no significaba ningún problema, ya que tenía como contrapartida inversión privada y no un exceso de gasto público. Ahora, en su IV Informe de Gobierno, el presidente Zedillo nos quiere hacer creer que ese problema se presentó de manera imprevista al inicio de su sexenio, obligándolo a aplicar medidas dolorosas, y olvidando que él perteneció al selecto grupo de tecnócratas que sostuvo por años el dogma señalado anteriormente.

La comentada política de sobrevaluación cambiaria, junto con la expansión crediticia se llevó hasta el absurdo durante 1994. El gobierno, con un balance fiscal reportado como cercano a cero, es decir, sin tener necesidad de financiar ningún déficit, aumentó su colocación de deuda por medio de valores. Primero aumentó la emisión de papeles en pesos, como los Cetes y Bondes. Pero después, los sustituyó aceleradamente por valores denominados en dólares, en particular los famosos Tesobonos, los cuales fueron adquiridos por muchos inversionistas extranjeros.

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

El mecanismo para transformar los recursos obtenidos mediante los Tesobonos en financiamiento al sector privado, operaba de la siguiente forma. La colocación de Tesobonos entre inversionistas extranjeros permitía al gobierno usar esos recursos para reducir su deuda con Banxico, que (ya siendo "autónomo" en 1994) transfería los recursos liberados a la banca comercial, ésta los prestaba, a su vez, al sector privado. Otro mecanismo más directo era utilizar parte de los recursos obtenidos

mediante los Tesobonos para disminuir directamente la deuda del gobierno con la banca comercial, que terminaba prestando esos fondos al sector privado.

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

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

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

La política aplicada para enfrentar la crisis

Al iniciarse 1995, el notable repunte en las tasas de interés condujo a una gran cantidad

de deudores a una situación de insolvencia, provocando que dejaran de pagar sus deudas con los bancos. Ante el riesgo de la inminente quiebra de muchos bancos, el gobierno empezó su política de apoyos por medio del Fobaproa, otorgando líneas de crédito para compensar la falta de recuperación de cartera. Entonces fue cuando se inició el uso del Fobaproa de manera ilegal, ya que ese fondo pasó de ser un organismo privado (de los bancos), a transformarse en un instrumento del gobierno, sin existencia como tal en ninguna ley, pero mediante el cual el gobierno adquirió todo tipo de compromisos que terminaron en una deuda creciente.

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

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

La primera preocupación del gobierno fue garantizar, al costo que fuera, los intereses de los inversionistas y acreedores extranjeros. Aquí vale una breve reflexión. Los inversionistas extranjeros, por ejemplo, los fondos de pensiones de Estados Unidos, importantes tenedores de Tesobonos a fines de 1994, tenían dos grandes opciones: invertir sus fondos en Estados Unidos con poco riesgo pero con una tasa de interés baja; o invertirlos en países como México, que ofrecían tasas de rendimiento en

dólares sustancialmente más elevadas, pero con el riesgo de que la estabilidad cambiaria no se mantuviera. En toda operación financiera, si se busca un mayor rendimiento y se asume un mayor riesgo, no se vale exigir a toda costa que ese riesgo sea cero. Lo que hizo el gobierno, con "ayuda" del Tesoro de Estados Unidos, fue garantizar que ese riesgo fuera cero, y un pésimo negocio para México.

La auténtica solución de mercado, en las circunstancias de principios de 1995, hubiera sido que a la depreciación de los activos hubiera correspondido también una depreciación de los pasivos, es decir, de los instrumentos de ahorro financiero, empezando por los Tesobonos, que eran el principio de la larga cadena. Sin embargo, la garantía gubernamental para el 100% de los depósitos bancarios, obligaba a una intervención del gobierno para evitar cualquier pérdida de los ahorradores que mantenían depósitos en los bancos. Y en el caso de los inversionistas extranjeros, lo recomendable era hacer lo que siempre se ha hecho en circunstancias similares: renegociar y recalendarizar el pago de esas obligaciones. Esa renegociación hubiera dado mejor margen de maniobra al gobierno para enfrentar con mayor eficacia los problemas de los deudores que no podían pagar los créditos que les habían otorgado los bancos, sobre todo al inicio de la crisis cuando era más fácil y barato solucionar el gigantesco problema que se estaba gestando.

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

El gobierno, en realidad, se comportó como un administrador de los intereses de los grandes inversionistas, en especial de los extranjeros, y no como un auténtico representante de los intereses de la mayoría del pueblo mexicano. Dentro de esa óptica, por supuesto que resulta "razonable" lo hecho por el gobierno, y "justificable" la frase del presidente Zedillo de que "no tenía opción". Pero, la alternativa hubiera sido convocar a toda la sociedad para enfrentar eficazmente la crisis, priorizando la protección de los depósitos del 99.75% de los ahorradores que representa sólo un 44% del ahorro financiero. Pero no fue así, el gobierno decidió que los tenedores extranjeros de Tesobonos no tuvieran ninguna pérdida, acudiendo a financiamientos extraordinarios en el exterior para conseguirlo, lo cual fue muy festejado por el gobierno de los Estados Unidos. Ése fue el inicio de la cadena que impidió un ajuste diferente. Así, el gobierno, que profesa un dogmatismo a favor del mercado, impidió que el mercado funcionara, imponiendo una situación que ha sido ficticia desde el principio hasta la fecha.



FOTO: RAÚL RAMÍREZ MARTÍNEZ

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

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

Desde 1994, los bancos Cremi y Unión fueron intervenidos. En 1995, las autoridades intervinieron otros cinco bancos: Comermex (ahora Inverlat), Banco del Centro, Banpaís, Banco de Oriente y Banco Obrero. Serfin, que presentaba problemas similares o peores que estos cinco bancos, fue también intervenido, pero de manera simulada. Para evitar que Inverlat quebrara, el Fobaproa le consiguió un socio extranjero, el Bank of Nova Scotia de Canadá. Este banco aceptó adquirir parte del capital de Inverlat y hacerse cargo de su administración, a cambio de que el Fobaproa firmara un con-

venio que le favoreciera totalmente de una manera leonina. Lo mismo hizo el Fobaproa con Serfin, al cual le consiguió su socio extranjero, en este caso el Hong Kong Shanghai Bank, con quien firmó también un convenio, "garantizando" su inversión ante cualquier pérdida que tenga durante los próximos años.

El Banco Mexicano fue vendido al Banco Santander de España. Lo mismo se hizo con el Banco Mercantil Probusa, que fue adquirido por el Banco Bilbao Vizcaya, también de España. En ambos casos, el gobierno, por medio del Fobaproa, firmó condiciones muy ventajosas para los bancos extranjeros. El Banco del Centro y Banpaís fueron vendidos por el Fobaproa al Banco Mercantil del Norte (ahora Banorte). El Banco de Oriente y Cremi fueron vendidos al Banco Bilbao Vizcaya. Las ventas y fusiones continuaron hasta llegar a la reciente venta de Banca Confía al Citibank. Los resultados de la crisis se pueden ver en el cuadro 7.

Cuadro 7
Situación de la banca privada después de la crisis

Bancos en 1993	Situación en 1998
1. Banamex	1. Banamex
2. Bancomer	2. Bancomer
3. Serfin	3. Serfin
4. Comermex (Inverlat)	Intervenido (bajo control de Bank of Nova Scotia).
5. Internacional	4. Bital
6. Mexicano	5. Banco Santander Mexicano
7. Atlántico	Intervenido (en proceso de venta a Bital).
8. Unión	Vendido (a Promex)
9. Mercantil Probusa	6. Banco Bilbao Vizcaya (BBV)
10. Cremi	Vendido (a BBV)
11. Banco del Centro	Vendido (a Banorte)
12. Banca Promex	Intervenido (en proceso de venta a Bancomer).
13. Mercantil del Norte	7. Banorte
14. Banca Confía	Vendido (a Citibank)
15. Banoro	Intervenido (fusionado con Bancrecer).
16. Banpaís	Vendido (a Banorte)
17. Bancrecer	Intervenido (posible venta a Bank of America).
18. Banco de Oriente	Vendido (a BBV).
19. Banco Obrero	Vendido (a Banco Afirme)
20. Citibank	8. Citibank
21. Interestatal	Vendido (a Atlántico)
22. Interacciones	9. Interacciones
30-Sep-98	

Nota: En 1993, sólo existían los 22 bancos enlistados. Después se crearon otros. En 1998, además de los 9 bancos sobrevivientes, existen otros 7 bancos mexicanos y 18 nuevos bancos extranjeros. Otros 4 bancos mexicanos pequeños están intervenidos.

Cuadro 8
Créditos en el Fobaproa mayores a
50 millones de pesos
(saldos en millones de pesos)
Bancos "no intervenidos"

	Créditos	Monto	%	Monto promedio
Total	271	34,120.2	100.00	125.9
Banamex	28	4,605.8	13.50	164.5
Bancomer	29	2,738.6	8.03	94.4
Serfin	63	7,525.5	22.06	119.5
Bitel	8	795.4	2.33	99.4
Santander	82	11,884.8	34.83	144.9
Atlántico	5	763.3	2.24	152.7
BBV	22	1,886.1	5.53	85.7
Banorte	5	507.8	1.49	101.6
Confía	24	3,082.3	9.03	128.4
Bancreer	4	243.2	0.71	60.8
Banoro	1	87.5	0.26	87.5
30-Sep-98				

Fuente: Resumen ejecutivo de las operaciones del Fobaproa.

Nota: Se trata de "los créditos adquiridos a partir del programa de capitalización y que tenían un monto mayor de 50 millones por adeudo, al momento de la operación de compra de cartera".

La aún muy escasa información que ha entregado el gobierno, respecto a las operaciones que provocaron el problema del Fobaproa, nos permite empezar a tener una idea de sus principales rasgos. Por ejemplo, la concentración de muchos créditos en pocos deudores, que luego no pagaron, constituye uno de esos rasgos. En el cuadro 8, se puede ver cómo solo 271 créditos de los bancos "no intervenidos", ahora en el Fobaproa, acumularon más de 34 mil millones de pesos. Los 333 créditos mayores a 50 millones de pesos, que se encuentran en el Fobaproa, y que provienen de los bancos intervenidos, se pueden ver en el cuadro 9.

El resultado final de la política aplicada por el gobierno para enfrentar la crisis del sistema bancario se puede observar en el cuadro 10, en el cual se presenta un resumen de los activos y pasivos del Fobaproa y del Fomeval al 28 de febrero de 1998. Los pasivos alcanzan los famosos 552.3 miles de millones de pesos que el presidente Zedillo pretende convertir en deuda de todos los mexicanos. El gobierno argumenta que el costo fiscal "neto" es menor, al considerar los activos que también se aprecian en el cuadro 10, los cuales, si se

restan a los pasivos, dan una deuda "neta" de sólo 333.6 miles de millones de pesos. Ese cálculo es correcto sólo en el supuesto de que la valuación de esos activos corresponda con lo que finalmente se recupere con la venta de los mismos, lo cual es bastante dudoso.

Dentro de los pasivos del Fobaproa, se incluyen los famosos pagarés entregados a los bancos para evitar que quebraran, los cuales ascendían a casi 362 mil millones de pesos el pasado 28 de febrero. En el cuadro 11 se presenta la distribución de esos pagarés entre los distintos bancos.

La información entregada hasta ahora por las autoridades encubre todavía muchas de las operaciones realizadas por el Fobaproa. Por ejemplo, el dato de sólo 5 mil millones de pagarés de Inverlat, encubre la deuda de 27.9 mil millones de pesos registrada por el Fobaproa dentro de los créditos obtenidos del Banco de México (los 46.5 mil millones del cuadro 10) y que corresponde a los compromisos asumidos por el Fobaproa con el Bank of Nova Scotia, para mantener capitalizado a Inverlat. Entre otros muchos ejemplos, se puede señalar el caso del Banco Obrero, que fue vendido por el Fobaproa al nuevo

Cuadro 9
Créditos en el Fobaproa mayores a
50 millones de pesos
(saldos en millones de pesos)
Bancos intervenidos y/o apoyados por
el Fobaproa

	Créditos	Monto	%	Monto promedio
Total	333	58,793.6	100.00	176.6
Cremi	15	11,099.1	18.88	739.9
Unión	159	26,648.3	45.33	167.6
Capital	12	2,960.9	5.04	246.7
Banpaís	71	10,539.6	17.93	148.4
Oriente	21	2,262.2	3.85	107.7
Obrero	20	1,880.0	3.20	94.0
Centro	33	3,274.3	5.57	99.2
Promotor	1	66.8	0.11	66.8
Sureste	1	62.5	0.11	62.5
30-Sep-98				

Fuente: Resumen ejecutivo de las operaciones de Fobaproa.

Nota: Se trata "del portafolio de cartera de los bancos intervenidos, a diciembre de 1997 los créditos mayores a 50 millones de pesos [...]".

Cuadro 10
Fobaproa, Fameval e instituciones intervenidas
(cifras en miles de millones de pesos al 28 de febrero de 1998)

<i>Activos</i>		<i>Pasivos</i>	
		Pasivos directos del Fobaproa y Fameval con garantía explícita de riesto del gobierno federal	
		Créditos del Banco de México al Fobaproa y Fameval en m.n. y en UDIS	46.5
Activos líquidos comprometidos	19.8	Préstamo de Nafin a Fobaproa	8.0
Acciones y valores	8.2	Pagarés programa de capitalización	160.4
Créditos y bancos intervenidos	3.0	Pagarés de saneamiento financiero	202.1
Cartera programada y capitalización	42.2	Programa de daciones en pago	12.9
Recursos por recibir por participación de pérdidas	34.1	Programa de Fopyme	15.7
Activos de operaciones de saneamiento de instituciones	46.7	Finape, planta productiva	1.9
Recursos por recibir por venta de instituciones	5.2	Finape, planta productiva	447.5
Programa de daciones en pago	12.9	Otros pasivos	
Otros activos	7.2	Subtotal	
Subtotal	184.3	Pasivos directos de instituciones intervenidas	
Activos de instituciones apoyadas y/o intervenidas		Pagarés en venta de sucursales	20.1
Cartera	26.1	Captación	82.3
Activos	5	Subtotal	102.4
Otros activos	3.3	Pasivos contingentes	
Subtotal	34.4	Pasivos contingentes de instituciones intervenidas	2.4
Total activo	218.7	Total pasivo	552.3

Tipo de cambio en dólares de EU, 8.5832. Valor de UDI, 2.075476.

Fuente: Resumen del Ejecutivo de las operaciones de Fobaproa.

banco Afirme, convirtiendo en deuda pública oficial (no en pagarés) todo el quebranto generado por los "dirigentes" sindicales (famosos por su enorme corrupción), que poseían ese banco.

Las consecuencias de la política aplicada

A casi cuatro años de aplicarse la política descrita, los resultados sólo son un gran éxito para el gobierno (con sus manipuladas cifras), así también para la minoría beneficiada (nacional y extranjera), la cual pugna por el mantenimiento del "modelo" a toda costa. Pero esos resultados no pueden ser más desastrosos para la mayoría del pueblo mexicano, el que ha visto disminuir su nivel de vida de manera alarmante, y ahora se le quiere pasar el costoso resultado de tantos errores e irresponsabilidades.

Desde principios de 1995, México prácticamente carece de sistema bancario. Los ban-

cos se definen por su capacidad para captar los ahorros del público y prestarlos a las actividades más rentables, después de evaluarlas adecuadamente. La gran función de la banca consiste precisamente en evaluar y asumir correctamente esos riesgos. Pero, en los últimos cuatro años podemos ver una banca que capta cada vez menos ahorro, y que no otorga ningún crédito. La "banca" actual sólo se dedica a "sobrevivir", esperando que el gobierno, o más bien la sociedad, le resuelva sus problemas.

La incapacidad del gobierno para reconocer que detrás de la insolvencia de millones de pequeños y medianos deudores no está operando una supuesta "cultura del no pago", sino una situación de profunda injusticia que pretende que las verdaderas víctimas de la crisis paguen los costos de la misma, ha llevado a la aparición de dos economías totalmente distintas. Por un lado, se encuentra la economía de las grandes empresas, en particular las exportadoras, que venden en dólares y pueden financiarse en el extranjero. Esta economía se encuentra reflejada de manera exagerada en las estimaciones del

Cuadro 11
Pagarés del Fobaproa al 28 de
febrero de 1998
(saldos en miles de millones de pesos)

	Saldos	%
Total	361.9	100.00
Programa de capitalización	160.4	44.32
Banamex	34.6	9.56
Bancomer	36.6	10.11
Serfin	58.3	16.11
Bital	13.5	3.73
Bilbao Vizcaya	11.9	3.29
Banorte	5.5	1.52
Saneamiento financiero	201.5	55.68
Inverlat	5.0	1.38
Santander	29.8	8.23
Atlántico	17.2	4.75
Bancen	19.5	5.39
Promex	15.7	4.34
Confía	26.9	7.43
Banpaís	21.2	5.86
Bancrecer	65.0	17.96
Pronorte	0.2	0.06
Anáhuac	1.0	0.28
30-Sep-98		

Fuente: Resumen ejecutivo de las operaciones del Fobaproa

producto interno bruto, registrando la tan festejada "recuperación" de la economía. La segunda economía corresponde a la mayoría del pueblo mexicano, se encuentra deprimida por las deudas, el desempleo y los bajos ingresos, esperando que la supuesta recuperación económica se refleje "en sus bolsillos".

Otro grave problema ha sido el efecto del rescate de la banca sobre las finanzas públicas. A nivel de erogaciones directas, dichos costos han sido crecientes durante los últimos cuatro años. Pero a nivel virtual, escondido, el verdadero impacto fiscal ha sido mucho mayor, y hasta fechas recientes empieza a salir en toda su magnitud (los famosos 552 mil millones que el Ejecutivo Federal propone transformar en deuda pública oficial). Si el déficit fiscal, definido como el cambio en la deuda pública, es calculado de manera correcta, los resultados publicados durante los últimos años, dan déficit crecientes.

Otro costo de la política aplicada, aún no evaluado correctamente, es que se ha gene-

rado una profunda desconfianza hacia las soluciones de mercado, haciendo que mucha gente vuelva a pensar en esquemas estatistas. Una política económica, supuestamente a favor del mercado, que obliga a los empobrecidos campesinos mexicanos a competir con los altamente productivos y tecnificados agricultores norteamericanos, y al mismo tiempo sobreprotege a los banqueros "privados", permitiéndoles enormes ganancias sin incurrir en verdaderos riesgos, y socializando los resultados de sus ineficiencias, es la mejor propaganda contra la economía de mercado.

El debate sobre el Fobaproa y la propuesta del PRD

Al presentar sus iniciativas de ley en materia financiera a fines de marzo, el presidente Zedillo intentó que se aprobaran durante el mes de abril sin mayor discusión. Por ello, también envió para su debate y aprobación otras iniciativas de ley importantes, como la reforma constitucional en materia indígena. Así, con un Congreso atiborrado de iniciativas, esperaba que la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial se aprobara sin ninguna dificultad. En caso de que hubiera alguna oposición, el Ejecutivo esperaba que se repitiera la experiencia de diciembre pasado, cuando los diputados del PAN se aliaron con los del PRI, conformando la mayoría que aprobó el Presupuesto de Egresos para 1998.

Afortunadamente para el país, por esas fechas el gobernador de Puebla impulsó una reforma en la legislación local que anuló algunas de las "ganancias" obtenidas por el PAN mediante su complicidad con el PRI, al aprobar el presupuesto para el presente año. Ese hecho, y la incapacidad del presidente Zedillo para "garantizar las ganancias" obtenidas por el PAN, sensibilizó a los diputados de ese partido, los cuales se negaron a aliarse de nuevo con el PRI, uniéndose a los demás diputados de oposición en su demanda de que el asunto del Fobaproa se aclarara antes de ser dictaminado.

El Congreso solicitó al Ejecutivo que proporcionara todo tipo de información detallada respecto al Fobaproa y los distintos programas aplicados para rescatara la banca

de la quiebra, posponiendo la decisión sobre este asunto hasta el segundo periodo de sesiones a iniciarse en septiembre. La información empezó a fluir de manera lenta e incompleta, pero suficiente para que se percibiera que se ocultaba un gigantesco fraude contra la Nación. La discusión dentro de la Cámara de Diputados, poco a poco se fue transformando en un debate que alcanzó una dimensión nacional, y al empezar a conocerse las operaciones poco transparentes del Fobaproa, este problema se ha convertido en el mayor escándalo del sexenio.

Durante el mes de mayo, la presidencia del PRD invitó a los miembros de ese partido a profundizar en la discusión sobre dicho asunto, proponiendo como punto de partida autorizar al Ejecutivo la conversión de solo 100 mil millones de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial, cada trimestre, previa revisión de los mismos. Además, propuso realizar una consulta nacional sobre el tema, y presionar al gobierno para que aprobara una nueva política en materia social. La respuesta del gobierno fue el silencio, lo que indicó que podría ser aceptable si las circunstancias lo imponían.

Esa propuesta dio inicio a una interesante y compleja discusión dentro del PRD, la cual se llevó a cabo durante el mes de junio y la primera mitad de julio. Esta discusión permitió aclarar la verdadera esencia del problema del Fobaproa, definir una política coherente de oposición a la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial, y llevar la discusión a toda la Nación mediante la consulta que luego se realizó el 31 de agosto. La discusión partió de analizar la verdadera naturaleza de los pasivos del Fobaproa, los cuales, según el gobierno ya son deuda pública, pero al mismo tiempo propone que se conviertan en deuda pública oficial. Pero, si ya son deuda pública, ¿para qué convertirlos en tal? La esencia de todo el asunto es que esos pasivos, la mayoría en la forma de pagarés avalados por el gobierno federal, representan una deuda asumida de manera ilegal por el gobierno, a espaldas del Congreso y sin su autorización, como lo exige la Constitución. Pero los pagarés emitidos por el Fobaproa son también una clase de deuda diferente a todas las demás. Son tres las características básicas que hacen diferentes a estos pagarés de los otros instrumentos de

deuda pública, como los Cetes, Bondes, Ajustabonos y Udibonos:

- 1) Tienen un vencimiento a diez años, es decir, que antes de esa fecha el gobierno no tiene que pagar nada.
- 2) Sus intereses son capitalizables, es decir, que el gobierno no tiene que pagarlos sino hasta el vencimiento del papel, aumentando cada trimestre el valor nominal de los pagarés en el monto de los intereses ganados de manera teórica, como los bonos "cupón cero" de Estados Unidos que pagan al vencimiento tanto el principal como los intereses acumulados.
- 3) Que no son negociables, es decir, que los bancos que los poseen no los pueden vender en el mercado (en la bolsa de valores) y transformarlos en liquidez, en dinero corriente y sonante.

Esas tres características convierten a los pagarés del Fobaproa en simples asientos contables en los activos de los bancos, los cuales les permiten "cerrar" sus balances, o sea, compensar las brechas entre sus activos y pasivos, y evitar que se declaren en quiebra.

Un ejemplo muy simple puede ilustrar esta situación. Supongamos que un banco recibió un depósito por 100 pesos de un ahorrador, el cual está registrado en el pasivo del banco, ya que se lo debe al que hizo el depósito. El banco prestó 50 pesos a la empresa "A" y los otros 50 pesos a la empresa "B", registrando los dos créditos, los 100 pesos, en el activo del banco, ya que las dos empresas le deben ese dinero. En este caso, el pasivo del banco tiene como contrapartida un activo del mismo valor, es decir, su balance está equilibrado y no tiene problemas. Pero, con la crisis, la empresa "A" no puede pagar, y sólo la empresa "B" continúa haciéndolo. Como el banco debe responder por los 100 pesos que le depositó el ahorrador acude a sus reservas (si las tiene), y en caso extremo a su capital (que normalmente representa sólo 10% de sus pasivos). Aun así, el banco no puede compensar la pérdida por no poder recuperar los 50 pesos que le prestó a la empresa "A", y descubre que las "garantías" que le aceptó por ese crédito sólo valen 15 pesos (30% del valor del crédito), por ejemplo, y la empresa no puede pagar lo demás. El banco

está a punto de declararse en quiebra, cargando al depositante parte de las pérdidas incurridas, aun después de vender y recuperar los 15 pesos de las garantías.

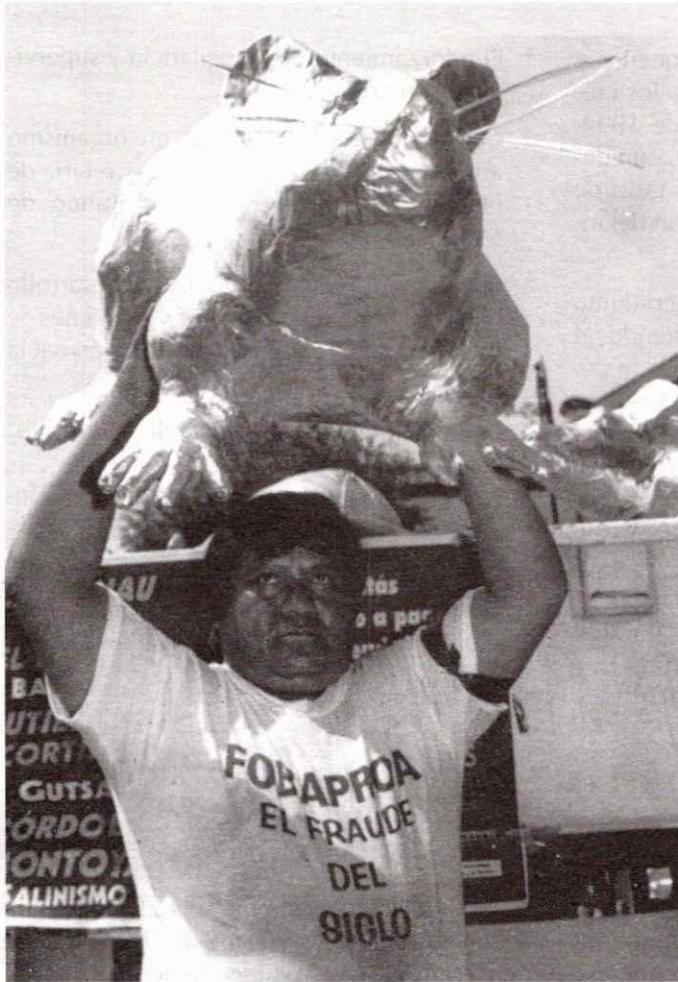
Entonces aparece el gobierno, por medio del Fobaproa. Como éste “garantiza” el 100% de los depósitos bancarios, se decide a evitar la quiebra del banco para que el ahorrador (el depositante de los 100 pesos, en éste caso) no pierda su dinero. El Fobaproa le “compra” la cartera de crédito de la empresa “A”, con su valor original de 50 pesos, y a cambio le da un pagaré por esos 50 pesos, con la promesa de que se lo cubrirá dentro de 10 años. El banco sustituye ese crédito en su contabilidad (en sus activos) por el pagaré del Fobaproa, el cual registra como crédito otorgado al Fobaproa, es decir, como si se le hubieran prestado los 50 pesos, no a la empresa “A”, sino al Fobaproa, al gobierno, quien se comprometió a pagar ese dinero en 10 años. Con ese asiento contable, el balance del banco queda equilibrado, no quiebra, y el depósito del ahorrador queda a salvo, siempre y cuando el gobierno cumpla su promesa de pagar a futuro los 50 pesos del pagaré. Éste, registrado como activo del banco, es un pasivo del Fobaproa, ya que lo ha reconocido como deuda, y se ha comprometido a pagarlo. A cambio del pagaré, el banco le traspasa al Fobaproa las garantías del crédito a la empresa “A”, los 15 pesos antes señalados, los cuales registra como activo, ya que los puede vender, y recuperar parte de la deuda asumida al emitir el pagaré por 50 pesos. También, el Fobaproa adquiere el derecho de recibir lo que se pueda recuperar del crédito original de 50 pesos, en caso de que se pueda. Si sólo recupera los 15 pesos de las garantías, o menos, la diferencia respecto a los 50 pesos, los termina pagando el gobierno, es decir, toda la sociedad, ya que el gobierno se verá precisado a aumentar impuestos para pagar esa suma.

Con las iniciativas de ley presentadas por el presidente Zedillo el pasado mes de marzo, se propone convertir los pagarés del Fobaproa en deuda pública oficial, es decir, en papeles como los Cetes o los Udibonos, que sí reciben cada trimestre un pago por intereses, y sobre todo, que se pueden vender en el mercado y convertirse en liquidez. Con esa conversión, los bancos ya no tienen que estar esperanzados de que el gobierno cumpla su

promesa de pagar los pagarés dentro de diez años, y se liberan del problema ocasionado por no poder recuperar los créditos en problemas. Pero el problema es la enorme magnitud de los pasivos del Fobaproa, los cuales alcanzaban el 28 de febrero, la suma de 552,300 millones de pesos, representando más de un 14% del producto interno bruto, es decir, de lo que produce cada año la economía nacional. Una deuda de ese tamaño tendría un enorme impacto sobre el bienestar de la mayoría del pueblo mexicano, ya que para pagarla, sería preciso aumentar impuestos y disminuir el gasto destinado a programas sociales durante muchos años, por varias generaciones, sin duda.

Otro aspecto de crucial importancia es la legitimidad de esa deuda, asumida sin respetar la Constitución, la cual ordena que toda deuda del gobierno sea autorizada por el Congreso. Así, además de ese importantísimo problema legal, queda la pregunta sobre la legitimidad de convertir esa enorme suma de dinero en deuda pública, para compensar las deudas no pagadas a los bancos. Si quienes no pagaron fueron las víctimas de la crisis, los millones de pequeños y medianos deudores, se podría justificar el uso de recursos públicos para rescatarlos, para llevar a cabo un acto de justicia que les permitiera recuperar sus patrimonios y los pusiera en posibilidad de seguir trabajando. Sin embargo, qué se debe hacer con los grandes empresarios que, coludidos con los banqueros y con las autoridades que estaban obligadas a supervisarlos, adquirieron enormes deudas con los bancos, otorgando escasas garantías, o incluso sin garantías, y luego no los pagaron, haciéndose más ricos de lo que ya eran; con los banqueros que prestaron enormes sumas a empresas relacionadas con ellos, sin exigirles garantías; con los banqueros que se prestaron a sí mismos o a sus familiares, abusando de su condición de banqueros, sin recordar que estaban administrando dinero, no de ellos, sino de los que de buena fe lo habían depositado en sus bancos.

Además, se empieza a conocer lo que pudo haber sido una operación fraudulenta de gigantescas proporciones, en la que pudieron estar involucrados grandes empresarios, banqueros y representantes del gobierno. Esta operación, a partir de la muy insuficiente información de que ahora se dispone, apa-



rentemente consistió en permitir todo tipo de créditos sin garantías suficientes, con la "condición" de que parte de ese dinero se "donara" a la campaña del PRI para que pudiera "ganar" las elecciones de 1994, repartiendo dinero por todos lados. Ese dinero, aparentemente, se encuentra ahora en los pasivos del Fobaproa, y el gobierno pretende que lo paguemos todos los mexicanos.

La única manera de saber con certeza la parte de los pasivos del Fobaproa que representan los créditos legítimos, los de auténticos deudores víctimas de la crisis; y cuánto corresponde a operaciones fraudulentas, es haciendo pública toda la información al respecto. A pesar de que el Congreso ha solicitado esa información al Ejecutivo, éste se niega a proporcionarla de manera detallada y suficiente, aduciendo como argumento el "secreto bancario". El Ejecutivo olvida que ese secreto se refiere exclusivamente a las operaciones bancarias privadas. Cuando alguien busca que parte de su deuda se la pague la sociedad, lo menos

que puede reclamar la sociedad es conocer el nombre del beneficiario.

Aceptar la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial, sin revisar su origen o legitimidad, como lo propone el presidente Zedillo, significa dar carpetazo a lo que puede ser un fraude de gigantescas proporciones, y lo que es peor: aceptar una enorme injusticia al cargar a la mayoría de la población con los costos del mismo, condenándola a padecer más privaciones de las que ahora ya tiene y, además, por muchos años. Por ello, la conclusión fundamental del debate llevado a cabo dentro del PRD fue precisamente ésta: rechazar la conversión.

En el documento denominado *Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional. Alternativas para impedirlo*, dado a conocer el pasado 15 de julio, el Comité Ejecutivo Nacional y los Grupos Parlamentarios del Congreso de la Unión del PRD fijaron su posición respecto al problema del Fobaproa y propusieron una solución a fondo del mismo. La solución propuesta debe cumplir los siguientes cuatro objetivos fundamentales:

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

1. Se rechaza la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial, exigiendo una revisión detallada de todas las operaciones que los generaron.
2. Se exceptúan de cualquier protección las operaciones ilícitas, irregulares o de mala fe.
3. Se exceptúan de cualquier trato preferencial los pasivos de los 500 grupos económicos de mayor solvencia, con adeudos de 50 o más millones de pesos.

4. Se diseñará un programa para pequeños y medianos deudores, que considere los créditos otorgados hasta diciembre de 1994, incluyendo los que están vencidos, con depuración de saldos, subsidio a las tasas de interés y sistema de pago en función del ingreso del usuario del crédito.
5. Se mantendrá por lo pronto el conjunto patrimonial del Fobaproa, decidiendo el Congreso que uso darle, priorizando la defensa de la planta productiva y de los auténticos empresarios y familias víctimas de la crisis. Adicionalmente, deberá formarse un nuevo organismo que garantice los depósitos de los ahorradores hasta en 250 mil UDI's.
1. El reforzamiento de la vigilancia y supervisión bancaria.
2. Conversión de la CNBV en un organismo autónomo, tanto respecto a la Secretaría de Hacienda, como respecto al Banco de México.
3. Garantías de que la banca sirva al desarrollo nacional con tasas de interés y márgenes de intermediación accesibles e inversión hacia las actividades productivas.
4. Fortalecimiento de la Banca de Desarrollo.
5. Mantenimiento de las restricciones a la inversión extranjera en la banca.
6. Construcción de una Afore nacional, que sustituya a las actuales privadas, en beneficio del desarrollo del país y de los pensionados.

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

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

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

Objetivo III. Saneamiento y reforma del sistema financiero

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

Objetivo IV. Reducir el costo fiscal del rescate bancario

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

Además, el día 15 de julio se anunció la realización de una consulta nacional, para informar a la ciudadanía sobre el problema, y preguntarle su opinión al respecto. El gobierno respondió con una campaña de publicidad histórica y mentirosa, insistiendo de manera machacona que si no hubiera sido por el Fobaproa, el país se hubiera hundido y estaríamos viviendo en una verdadera catástrofe. El gobierno eludió la discusión de lo importante, escudándose en lo que podría haber pasado si no se hubiera hecho nada para evitar la quiebra de la banca. El gobierno olvidó que la discusión no es entre si se debió hacer algo o no se debió hacer nada, sino sobre lo que se hizo,

cómo se hizo, y cómo podría haber sido menos costoso y más justo. La consulta se realizó el 31 de agosto, con más éxito del esperado, dado el breve tiempo con que se organizó. En ella participaron más de tres millones de personas a lo largo y ancho del país, de las cuales, la inmensa mayoría se pronunció por rechazar la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial.

La propuesta del Partido Acción Nacional (PAN)

El día 20 de agosto, el PAN, fijó finalmente su posición respecto al debatido asunto del Fobaproa, y dio a conocer su propuesta de solución al mismo. Tanto el diagnóstico sobre la generación del problema, como las vías para solucionarlo, muestran notables coincidencias con el documento presentado por el PRD. Incluso, parece que el documento del PRD hubiera sido tomado como base para la elaboración de la propuesta del PAN, sólo que manejando un tono más conciliador y planteando las mismas vías de solución, pero de manera más ambigua.

En la primera parte del documento, en referencia a "Las causas de la crisis bancaria", el PAN presenta un diagnóstico muy similar al del PRD, aunque sin la riqueza de análisis de éste. Pero las conclusiones son las mismas: la política económica del gobierno, y la forma en que se llevó a cabo la privatización bancaria explican la generación del descalabro bancario. La única "aportación" panista en esta parte, es destacar que la ineficiente administración de la banca se observó no sólo cuando ya estaba privatizada, sino desde que estaba estatizada.

En la segunda parte del documento "Programas de saneamiento y rescate bancario", el PAN coincide ampliamente con el PRD, al acusar al gobierno de haber actuado de manera ilegal al contraer los famosos 552,300 millones de pesos de deuda, a través del Fobaproa. En la tercera parte, "Alternativas inconvenientes para México", el PAN debate con el gobierno, por un lado, y con un fantasma inventado por él (pretendiendo, aparentemente, que sea el PRD), por el otro.

Respecto a la propuesta del gobierno, el PAN la rechaza aduciendo tres razones básicas: porque "lleva al máximo posible los costos fiscales para la sociedad", porque "no resuelve el sistema de incentivos perversos que ha generado el rescate del sistema bancario", y porque "tampoco resuelve los problemas de los pequeños deudores". Aquí también se nota la influencia del análisis presentado por el PRD. La única aportación panista se refiere a la importancia de la reproducción de los incentivos perversos que generaron el problema, si se llega a aceptar la propuesta del gobierno. Este aspecto es de mucha importancia y no está suficientemente desarrollado en el documento del PRD.

El fantasma inventado por el PAN hace una "propuesta inaceptable", la cual supuestamente consiste en "desconocer por completo la necesidad de dar una solución a los graves problemas en que se encuentra el sistema bancario". A continuación, el PAN se deslinda tanto del gobierno, como del fantasma inventado, colocándose como la alternativa responsable. Así, el PAN "considera que ni el traslado liso y llano de la irresponsabilidad del Ejecutivo al pueblo de México, ni la alternativa del repudio y el caos pueden ser opciones viables que ofrecer a los ciudadanos". Como alternativa, promueve "una propuesta responsable e integral al problema de la crisis bancaria, que ponga por delante el interés nacional".

En la cuarta parte del documento panista, denominada "Objetivos", se destaca que en la construcción de su propuesta participaron, legisladores, funcionarios públicos, integrantes del Comité Ejecutivo Nacional y otros miembros del PAN, además de "consultores internacionales con amplia experiencia en la solución de problemas similares en otros países del mundo". Lo notable es que todos ellos llegaron exactamente a las mismas conclusiones incluidas en el documento del PRD. La única diferencia con la propuesta del PRD, respecto a los "Objetivos", es la búsqueda de "interlocución con todos los actores políticos y económicos involucrados, para que, en consecuencia, sea no sólo una alternativa viable e integral, sino que cuente con el más amplio consenso posible".

En la quinta parte del documento, "Propuesta de Acción Nacional", se presentan los siguientes seis puntos:

1. Garantía de protección al ahorro y a los depósitos bancarios

En este punto se propone “crear el Instituto para el Seguro de Depósitos Bancarios”, el cual tendría como objetivo

El respaldo de los depósitos bancarios del sistema, la recuperación de los activos ahora en poder de Fobaproa de los bancos que han sido intervenidos y vendidos y la supervisión de las gestiones que realicen los bancos para la recuperación de los créditos que fueron materia de la compra de cartera.

Este Instituto estaría plenamente supervisado por el Congreso. Aquí, el PAN propone juntar en un mismo organismo las funciones que en la propuesta del gobierno se dividirían entre el Fogade y la Corebi. Lo preocupante es que aparentemente se propone el mantenimiento de la garantía gubernamental para el 100% de los depósitos, la cual fue una de las causas principales del descalabro. Si el PAN propone un límite a esta garantía no lo hace explícito.

2. Programa de solución definitiva a la cartera de los pequeños deudores

Se propone “un programa de descuentos sustanciales al monto actual de los créditos hipotecarios para la construcción o compra de vivienda, para la pequeña y mediana industria y para los sectores agropecuario y pesquero”. Los descuentos fluctuarían

entre el 35 y hasta el 60% del total de los créditos menores a medio millón de pesos, y se determinaría en función del comportamiento observado por el deudor, a fin de auxiliar de manera más amplia a quien actuó de buena fe en el cumplimiento de sus obligaciones.

Aquí se observan algunas ausencias y muchas ambigüedades. Las ausencias se refieren a los créditos al consumo, los cuales afectan a muchas personas, y el PAN no los incorpora en su propuesta. Lo mismo sucede con los créditos superiores a 500 mil pesos. Entre las ambigüedades, se destaca la indefinición sobre la

aplicación de descuentos, pudiéndose interpretar de muchas maneras.

3. Auditorías a fondo y castigo a los responsables

En este punto, el PAN afirma categóricamente “que los créditos otorgados de manera fraudulenta y vendidos posteriormente a Fobaproa no deben ser pagados por el pueblo de México; menos aún aquellos que subrepticiamente y de manera ilegal financiaron campañas políticas”.

En este punto, el PAN parece coincidir totalmente con el PRD.

4. Reformas legales que eviten el incumplimiento fraudulento por parte de deudores que sí pueden pagar

Para evitar que en el futuro se vuelvan a presentar situaciones como la actual, el PAN propone “reformas a la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, a la legislación en materia de Amparo y a la Legislación Penal, Mercantil y Civil”.

5. Asignación equitativa de los costos del problema con apego a derecho

En este punto, el PAN propone:

una solución que esté plenamente apegada a la Constitución y a la Ley, que establezca incentivos de mercado adecuados para maximizar la cobranza de la cartera y asigne la máxima responsabilidad posible a los bancos y a los deudores dolosamente incumplidos en la recuperación de los créditos y en consecuencia en las pérdidas causadas por su deterioro.

Más adelante se destaca que “La asignación de recursos fiscales que eviten la quiebra del sistema debe darse de manera equitativa, en función del esfuerzo que realicen los ban-

queros para la cobranza". A continuación, se señalan los tres mecanismos que se propone utilizar:

1. "El establecimiento de aportaciones ordinarias y extraordinarias, por parte de los bancos al Instituto, uniformes o diferenciadas, de tal manera que estén asociadas al comportamiento observado por dichas instituciones en la recuperación de cartera".
2. "El establecimiento de contribuciones especiales a los servicios bancarios, vinculadas a dicha recuperación".
3. "El canje de títulos en poder de los bancos por otros que sean negociables o de mejor calidad, a cambio de una participación substancialmente mayor en las pérdidas de cartera".

Los dos primeros mecanismos significan obtener recursos de los ahorros que capten a futuro los bancos, los cuales podrían repercutir en el costo de los créditos. Aunque el asunto de los incentivos para recuperar cartera resulta interesante.

El tercer mecanismo es muy preocupante, ya que propone, aunque de manera ambigua, la conversión de los pagarés del Fobaproa en deuda pública oficial, siempre que los bancos acepten una mayor participación en las pérdidas de cartera. En este punto, la propuesta del PAN es diametralmente opuesta a la del PRD.

6. Reforma integral del sistema financiero

En este punto se propone "reformular a fondo el sistema financiero", agregando que se quiere "una banca que pague bien a quien ahorra y cobre sin exceso a quien presta, es decir, con márgenes de intermediación cada vez más reducidos", anunciando que "elaboraremos y propondremos las reformas a la legislación correspondiente".

El documento del PAN concluye diciendo que "La nuestra es sólo una propuesta, una propuesta que queremos compartir, analizar, enriquecer, con todos aquellos que en mayor o menor medida podemos y debemos contri-

buir a la solución del problema que aquí se aborda".

En síntesis, la propuesta del PAN retoma el análisis y los objetivos planteados por el PRD casi de manera textual, aunque sin reconocerlo. Pero, de manera ambigua, se aleja de la propuesta del PRD en cuando menos dos puntos:

1. En su programa de rescate a los deudores, excluye los créditos al consumo y las deudas mayores a medio millón de pesos. La determinación de los descuentos se hace depender del comportamiento observado por los deudores, lo que podría significar menores descuentos para los que están en cartera vencida y que son quienes más los necesitan.
2. Propone, de manera ambigua, aceptar la propuesta esencial del gobierno, la conversión de los pagarés del Fobaproa en deuda pública oficial, a cambio de que los bancos asuman una mayor parte de las pérdidas de cartera.

La posición del Partido Revolucionario Institucional (PRI)

El día 26 de agosto, se dio a conocer la "Posición del Partido Revolucionario Institucional y sus Grupos Parlamentarios en el Congreso de la Unión, sobre las iniciativas financieras". Luego de hacer una apología de las acciones del gobierno, organiza sus propuestas en siete apartados:

1. Conversión de la deuda contingente en deuda pública directa

Después de afirmar que "El Gobierno Federal actuó con fundamento en la Constitución y en las leyes", en el documento se señala que:

Respaldamos la asunción de los pasivos del Fobaproa como deuda directa, sujeta a las siguientes medidas: Que la deuda pública derivada de las operaciones de protección al ahorro sea reducida en cuando menos 30%. Esta reducción puede provenir de varias fuen-



FOTO: JESÚS QUINTANAR

tes: que los bancos asuman de inmediato el porcentaje de riesgo a que se comprometieron en las compras de cartera; de la venta, en condiciones óptimas y transparentes, de los bienes que están en poder del Fobaproa; y de las aportaciones de los bancos a la nueva institución de seguro a los depósitos.

Luego, agregan que “exigimos que el pago de intereses no afecte los programas sociales ni de inversión en infraestructura”.

En este punto, el PRI apoya la propuesta fundamental del gobierno de convertir los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial. La supuesta reducción del 30% resulta de la propuesta original, donde los activos en poder del Fobaproa representan una recuperación de la cartera adquirida cercana a ese porcentaje.

2. Apoyos a los deudores de la banca y reactivación del crédito para crear más opciones de ingreso y empleo

En este apartado se proponen “la adopción de programas específicos de quitas y descuentos en proporciones suficientes para que los deudores puedan enfrentar sus compromisos”. Los programas se destinarán a tres sectores: deudores hipotecarios, del sector agropecuario y pes-

quero, y de las empresas pequeñas y medianas, de la siguiente forma:

[Medidas] de apoyo a los deudores hipotecarios cuyo crédito no exceda de un millón de pesos, con descuentos de hasta un 45% sobre su saldo. Se otorgaría este beneficio a todos los deudores al corriente de sus pagos y para aquellos que no hayan podido pagar, se les daría un plazo hasta el 30 de junio de 1999 para regularizar su situación y obtener el beneficio.

Para los sectores agropecuario y pesquero se propone que

los deudores de estos sectores acreditados antes del 30 de junio de 1996, reciban descuentos de hasta un 60% sobre pagos, anticipos y liquidaciones sobre los primeros 500 mil pesos de saldo, con un plazo para obtener el beneficio al 30 de junio de 1999.

Por último, se propone:

Que las empresas pequeñas y medianas, industriales, comerciales o de servicios, reciban descuentos, sobre su adeudo bancario, de hasta 45% sobre los primeros 500 mil pesos de su saldo. Este beneficio sería aprovechable para las empresas cuyo adeudo no sea mayor a 10 millones de pesos y

que hayan contratado su crédito antes del 31 de julio de 1996. De igual forma, dispondrán de un plazo hasta el 30 de junio de 1999 para cumplir las condiciones de este beneficio.

El rescate de deudores propuesto por el PRI muestra algunas ausencias, es restringido y tramposo. La gran ausencia es que no incluye los créditos al consumo. El programa para los hipotecarios es muy restringido, ya que considera sólo a los deudores al corriente, y pone como condición a los que se encuentran en cartera vencida que primero se pongan al corriente, es decir, que reconozcan y paguen los adeudos que calcula el banco, para poder obtener después, la quita ofrecida de 45% sobre ese saldo ya inflado. El programa propuesto para los sectores agropecuario, pesquero y la pequeña y mediana empresa, se restringe a créditos obtenidos antes del 31 de julio de 1996, y las quitas ofrecidas sólo se refieren a los primeros 500 mil pesos del saldo. Por ejemplo, si una empresa tiene un adeudo de un millón de pesos, la quita efectiva sería de sólo 22.5%, ya que la ofrecida de 45% sólo aplica a la mitad de esa deuda.

3. Cuentas claras en las operaciones de saneamiento financiero

En este punto proponen llevar adelante "un Programa Integral de Auditorías", señalando que "la asunción de los pasivos no implicará, ni impunidad, ni un borrón y cuenta nueva", y agregando que no se permitirá "que incumplan sus obligaciones quienes puedan pagar sus deudas".

4. Fortalecimiento del sistema bancario

En esta parte, el PRI apoya las propuestas del gobierno en el sentido de crear el Fogade y la Corebi. Respecto a la CNBV, se propone fortalecerla, sin ratificar la propuesta del Ejecutivo de que pase a depender de Banxico. Respecto a la propuesta del gobierno de abrir al 100% la inversión extranjera en todos los bancos, se propone, de manera ambigua "analizar esta situación".

5. Ampliar las facultades del Congreso de la Unión en materia de deuda pública

Aquí se propone modificar la Ley General de Deuda Pública, para que el Congreso intervenga en la autorización de la deuda contingente que pueda adquirir el gobierno.

6. Fortalecimiento del marco jurídico financiero

En esta parte se propone hacer modificaciones a la legislación vigente en varios aspectos. Que vuelvan a considerarse "graves" los delitos financieros y se aumente su penalización; que se vuelva al "régimen de concesión" en materia de Servicio de Banca y Crédito; que se modifiquen la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos y el Código de Comercio; y que "se modifique el alcance de las excepciones al secreto bancario", ya que es "insostenible, cuando el incumplimiento en las obligaciones crediticias ha dado lugar a rescates con recursos públicos".

7. Fortalecimiento del banco central

En este apartado se propone "Establecer la comparecencia del gobernador del Banco Central ante las comisiones de Hacienda de ambas cámaras, en los meses de febrero, mayo y octubre".

Las discusiones del grupo de "Alto Nivel"

En el mes de septiembre se iniciaron una serie de reuniones entre representantes del gobierno federal, encabezados por los secretarios de Gobernación y de Hacienda, y legisladores de los diferentes partidos políticos. El objetivo de las reuniones de ese grupo, al que se empezó a denominar de "Alto Nivel", es discutir los asuntos más importantes considerados dentro de la agenda nacional.

El 14 de septiembre, el citado grupo discutió por primera vez el tema del Fobaproa.

En esa reunión, se lograron definir por consenso los siguientes nueve "Principios básicos" para buscar la solución a ese problema:

1. Proporcionar certidumbre jurídica, proteger a la economía nacional, al ahorro y sanear el sistema bancario y financiero mediante reformas legales que lo fortalezcan y lo orienten en beneficio de la inversión y la creación de empleos.
2. Dar transparencia al manejo del Fobaproa, no a la impunidad y castigo con todo el peso de las normas vigentes rectamente atendidas o aplicadas a quienes se hayan beneficiado o hayan permitido irregularidad de las operaciones de saneamiento bancario.
3. Abatir el costo fiscal de la solución del quebranto bancario a través de la depuración de sus pasivos y de la recuperación al máximo de la venta de sus activos.
4. Apoyar a los pequeños y medianos deudores tanto hipotecarios, como a las pequeñas y medianas empresas de los diversos sectores de la economía.
5. Realizar en forma transparente y eficaz la venta de los bienes, hoy en poder del Fobaproa en el marco institucional más adecuado.
6. Fortalecer las políticas financiera, cambiaria, monetaria, así como la regulación y supervisión bancaria.
7. Buscar la mayor equidad en la distribución de los costos en el marco de la sanción moral y legal del rescate bancario con pleno respeto a los derechos de los involucrados.
8. Reformar el marco jurídico para asegurar el mejor desarrollo de los negocios financieros.
9. Integrar una comisión plural (que de inmediato se formó), que analice y contraste las posiciones sobre la constitucionalidad y la legalidad de las operaciones realizadas por el Fobaproa para evitar la quiebra del sistema bancario.

Como resultado de ese acuerdo, se integraron dos comisiones, una para discutir la parte legal del asunto; y la otra para debatir la parte técnico-económica. El gobierno festejó de inmediato el acuerdo, afirmando que la solución del problema del Fobaproa ya estaba en mar-

cha, cuando lo único que se había logrado eran los puntos generales antes señalados.

Al iniciarse las reuniones de la comisión técnica, los representantes del gobierno presentaron una "nueva" propuesta, que consiste en la misma que originalmente presentó el presidente Zedillo, con cambios menores, sobre todo de forma. Dicha propuesta consiste en dividir los pagarés del Fobaproa en dos grandes grupos: los que están en poder de los cinco bancos considerados "vivos" (Banamex, Bancomer, Serfin, Bital y Banorte) y todos los demás. El gobierno considera que sólo los pagarés del primer grupo se pueden modificar, ya que los del segundo grupo tuvieron como origen cartera de bancos que ya no existen, que fueron liquidados o vendidos, por lo que no hay a quien reclamar, excepto al mismo gobierno.

El PRD decidió suspender su participación en las reuniones de la citada comisión, debido a que el gobierno se negó sistemáticamente a incluir sus propuestas, en la discusión para resolver el problema. Finalmente, el 30 de septiembre (al momento de escribirse estas notas), los representantes del gobierno, junto con legisladores de los diferentes partidos políticos, con excepción del PRD, anunciaron 13 nuevos puntos de acuerdo, los cuales se enumeran a continuación:

1. Avanzar en la definición de soluciones por consenso a la reforma del sistema financiero que proteja a la economía nacional, el ahorro y establezca fundamentos sólidos para el fortalecimiento del sistema bancario, a fin de que contribuya en forma eficiente y decidida al desarrollo nacional.
2. Estudiar con detalle la opción de devolver a la banca los créditos mayores a 5 millones de pesos, adquiridos mediante el programa de compras de cartera y sustituirlos por créditos de pequeños deudores. De esta forma, serán los bancos los que directamente tendrán que manejar estos grandes créditos corporativos y asumir la totalidad de sus pérdidas y de los quebrantos que se pudieran generar.
3. Diseñar un nuevo programa de apoyo a deudores que beneficie a los cumplidos y permita que quienes no han podido pagar se regularicen, para lo cual se creará un

grupo de trabajo con representantes del Ejecutivo y de los partidos, que analice las diversas propuestas sobre los programas de apoyo a los deudores.

4. Crear uno o dos organismos responsables de realizar dos funciones: manejar un seguro de depósito limitado que reduzca de manera gradual y proteja a los pequeños depositantes, y administrar y vender en forma transparente y eficaz los activos en poder del Fobaproa. Se trataría de organismos públicos con autonomía técnica, personalidad jurídica y patrimonio propios.
5. Los pasivos a cargo del Fobaproa no se consolidarán como deuda pública directa. En consecuencia, quedarán a cargo del organismo que desempeñe las funciones de recuperación de activos, y se pagarán con el producto de la venta de los activos del Fobaproa, las recuperaciones de los créditos, así como con las aportaciones que realice la propia banca por concepto de participación en las pérdidas y al seguro de depósito, y los recursos presupuestales que autorice el Congreso. Lo anterior, en los términos y condiciones que se determinen, con el objeto de abatir el costo fiscal del saneamiento del sistema bancario.
6. No a la impunidad. Avanzar en el proceso de auditoría de las operaciones del Fobaproa. Proceder con apego y con todo el peso de la ley contra quienes hayan actuado de forma ilícita.
7. Entregar con apego a derecho toda la información que se requiere para el desarrollo de las auditorías del Fobaproa.
8. Encomendar al grupo de trabajo jurídico revisar el régimen constitucional y legal para la contratación de deuda pública, para que proponga, en su caso, las reformas necesarias para darle mayor claridad y certeza.
9. Reformar la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México, a fin de que se consolide el sistema financiero, y se fortalezca su regulación y supervisión.
10. Crear un organismo encargado de la defensa de los usuarios de los servicios financieros, que evite abusos por parte de las instituciones de crédito y contribuya a establecer una cultura financiera justa y equitativa.

11. Revisar el marco jurídico para la prestación de los servicios bancarios, en particular la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, el régimen de la constitución y ejecución de garantías, con objeto de mejorar los servicios bancarios y facilitar el acceso a crédito en condiciones favorables.

12. Las acciones propuestas se instrumentarían con pleno respeto a los derechos de los involucrados. El contenido de estos documentos se hará del conocimiento de los legisladores que participan en las comisiones correspondientes del H. Congreso, a fin de que previa discusión y, en su caso, aprobación de sus respectivos grupos parlamentarios, se avance en la elaboración de los dictámenes correspondientes.

13. Se exhorta a todos los partidos políticos a continuar participando activamente en estos trabajos, a fin de lograr el consenso amplio que requiere una reforma de esta trascendencia.

El debate, al parecer se centrará en los puntos 2, 3 y 5. Respecto al punto 2, la propuesta parece aceptable, pero debería ampliarse hasta cubrir a todos los bancos, no sólo los 5 más grandes (Banamex, Bancomer, Serfin, Bital y Banorte), como lo informa la prensa. En especial debería incluir al Banco Santander, ya que registra créditos en Fobaproa mayores a 50 millones, por un monto de casi 12 mil millones de pesos, el cual representa alrededor de un 40% de los pagarés del Fobaproa en poder de ese banco.

Los programas de apoyo a los deudores, incluidos en el punto 3 del acuerdo, sólo pretenden incluir a los deudores al corriente de sus pagos, dando oportunidad a los que se encuentran en cartera vencida, para que primero se pongan al corriente y poder ser elegibles. Con estas restricciones se pretende no fomentar la llamada "cultura del no pago". Sin embargo, esa idea se contrapone a las propuestas del PRD y de El Barzón, quienes incluyen en los programas de rescate a todos los deudores, considerándolos víctimas de la crisis, y no irresponsables que no quieren cumplir sus compromisos.

El punto 5 del acuerdo es el más complicado. Aquí se propone, de manera tramposa,

aceptar la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial, a lo cual se han opuesto el PRD y los tres y medio millones de personas que participaron en la Consulta del 31 de agosto. La trampa es que en lugar de que esos pasivos se registren como deuda pública "directa", es decir, del gobierno federal, se propone dejarlos como deuda del nuevo organismo que se creará en lugar del Fobaproa, el cual será "público", como se acepta en el punto 4. Esta deuda pública oficial, en caso de aceptarse, será legal, reconocida, y con derecho a pago de intereses "con los recursos presupuestales que autorice el Congreso", como se dice en el punto acordado.

Hacia un sistema financiero verdaderamente moderno

El tipo de solución que se dé finalmente al problema del Fobaproa tendrá enormes implicaciones de todo tipo. En materia financiera, la solución que se consiga debe estar necesariamente vinculada de manera estrecha a un proyecto del modelo del Sistema Financiero que se quiere construir para el México del futuro.

Resulta preocupante la aparente confusión que existe en algunos sectores democráticos a este respecto. En algunos, aparentemente se percibe nostalgia respecto a la época de principios de los años setenta, cuando había un sistema financiero altamente controlado por el Estado, cerrado a la competencia hacia el exterior, con elevados niveles de encaje y tasas de interés determinadas por el Banco de México. Estos enfoques parecen olvidar que este tipo de sistema financiero existía bajo un gobierno altamente autoritario y corrupto.

La propuesta del presidente Zedillo para solucionar el problema del Fobaproa va acompañada de una serie de reformas en materia financiera, que dejan ver claro el tipo de sistema financiero que se propone mantener. El propósito del gobierno se puede resumir así: *Reproducir el sistema paternalista de protección gubernamental al sector financiero, el cual no sólo ha fracasado, sino que atenta contra el propósito de construir una economía moderna, de mercado, y vinculada eficientemente al exterior.*

El objetivo del gobierno no es sólo continuar con esa ineficiente e injusta protección, sino mantener el sistema autoritario y corrupto que ha hundido a México. Para ello, requiere transferir un monto gigantesco de riqueza a los banqueros (liberando a muchos de ellos de los costos en que incurrieron al apoyar la "victoria" del PRI en 1994), mediante la conversión de los pagarés del Fobaproa en deuda pública oficial, y así ponerlos en condiciones de repetir en el año 2000 la experiencia observada en 1994.

Por ello, la respuesta que se dé al problema del Fobaproa tendrá enormes alcances, no evidentes a primera vista. Esos alcances no sólo tienen que ver con el tipo de sistema financiero que se quiere construir, sino con el tipo de economía y de país que se busca, y con la posibilidad de dar un tránsito pacífico hacia una auténtica Democracia en el año 2000. Por lo pronto, la posición de los sectores democráticos respecto al problema del Fobaproa debe ir acompañada de una postura clara y precisa respecto al tipo de sistema financiero que se propone.

Las posibles propuestas a este respecto se pueden clasificar en cuatro puntos: estatizar la banca y cerrar el mercado financiero a la competencia con el exterior; regresar al modelo de los años setenta, con una banca privada altamente controlada por el Estado, con elevados encajes y tasas de interés determinadas por el banco central, con limitada apertura al exterior; mantener el actual sistema paternalista y corrupto con algunas adecuaciones de imagen, y ampliando el negocio a los extranjeros, tal como lo propone el presidente Zedillo; o actuar acorde a los vientos que soplan en el mundo, congruentes con una economía moderna, vinculada eficientemente al exterior, en un *México verdaderamente democrático*, lo cual significa construir un sistema financiero regido por verdaderos mecanismos de mercado, con una regulación estricta y una supervisión eficaz.

Las dos primeras propuestas, difícilmente son compatibles con una auténtica democracia y van en contracorriente de lo que está sucediendo en el mundo. La tercera es inaceptable si se quiere avanzar. La cuarta es la más viable, siempre y cuando se avance hacia una verdadera *democracia*.

Las actuales propuestas del Ejecutivo Federal, además de la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública oficial, van en cuatro sentidos: reforzar la autonomía del Banco de México, dejándole la responsabilidad de la política cambiaria; aumentar los mecanismos de supervisión, pasando la CNBV a depender de Banxico; abrir totalmente el sistema financiero a la inversión extranjera; y disminuir paulatinamente la garantía gubernamental a los depósitos bancarios.

Respecto a la propuesta de fortalecer la autonomía del banco central, las experiencias de muchos países muestran las grandes ventajas de contar con un instituto central realmente autónomo respecto del Poder Ejecutivo. Pero no hay que olvidar que esas experiencias se refieren a países que cuentan con sistemas democráticos modernos, donde los gobiernos, los banqueros privados, y las autoridades del banco central, difícilmente se pueden coludir para mantener un sistema que atente contra la mayoría de la población, como sucede en México.

En nuestro caso, proponer copiar la forma de los países avanzados, sin modificar sustancialmente la esencia del sistema en que se opera, puede significar facilitar posibles nuevos atentados contra la economía nacional, como es el caso del Fobaproa. Por ello, la propuesta en este sentido, no debe ser en contra de la autonomía del banco central, como principio, sino a favor de esa autonomía respecto del Poder Ejecutivo, pero siendo supervisado estrechamente por el Poder Legislativo.

En lo concerniente al fortalecimiento de las funciones de supervisión de la CNBV, se pueden explorar varias alternativas: que siga dependiendo de la Secretaría de Hacienda; que pase a depender de Banxico (como propone el gobierno); o que pase a ser una entidad con mayor autonomía. Lo importante aquí no es su dependencia orgánica, sino su verdadera capacidad para realizar eficazmente las tareas de supervisión. Para ello, lo importante, en este periodo de transición a una verdadera democracia, es que ese organismo sea, a su vez, vigilado y supervisado estrechamente por el Poder Legislativo.

La propuesta del gobierno, en el sentido de abrir ya totalmente la inversión extranjera a

los intermediarios financieros, puede ser funesta en las actuales condiciones. Si la política a seguir se basa en los "convenios" firmados por el Fobaproa con algunos bancos extranjeros para "capitalizar" a algunos bancos nacionales (como Inverlat y Serfin), se está planteando un pésimo negocio para el país. Dichos "convenios", basados en la actual política paternalista del gobierno, han "garantizado", en algunos casos, el valor de las inversiones de dichos bancos extranjeros durante varios años, o han comprometido al gobierno a garantizar un nivel determinado de capitalización.

La posibilidad de construir un verdadero sistema financiero moderno para México pasa necesariamente por una apertura a la inversión extranjera y por una vinculación eficiente con los mercados financieros internacionales. Pero, esa apertura debe hacerse en condiciones de mercado, es decir, creando un entorno para que los bancos extranjeros inviertan adoptando posturas de riesgo, sin garantizarles nada más que lo que ofrezca la ley, rechazando cualquier tipo de "convenio" leonino, como los firmados por el Fobaproa.

En conclusión, junto a la solución que se dé directamente al problema del Fobaproa, se deben proponer una serie de modificaciones a las otras iniciativas de ley en materia financiera, las cuales deben perfilar el tipo de sistema financiero que se busca. Ese sistema debe ser moderno, con reglas de mercado, y abierto al exterior. Pero no se puede construir por decreto, o con la simple modificación de las leyes. Para ello, se requiere antes transitar hacia una verdadera democracia.

Los cambios en las iniciativas de ley se deben enfocar hacia un periodo de transición hacia esa auténtica democracia, y sólo contando con ese entorno, es decir, con un verdadero Estado de derecho que impida abusos como los del Fobaproa, se puede pensar en un sistema financiero verdaderamente moderno y competitivo. Por ello, *las propuestas actuales deben enfatizar el control del Poder Legislativo sobre el banco central y la CNBV, así como detener por el momento una mayor apertura a la inversión extranjera, hasta que se hayan creado las condiciones para que la misma sea benéfica para la construcción de un nuevo sistema financiero.*

Soluciones y salidas en la danza de las horas: primera llamada

José Javier Gutiérrez Rodríguez *

Restan contados meses antes de que comiencen formalmente las campañas de cara al 2000. Es el corto periodo en el que tanto el Ejecutivo como el Legislativo podrían dar algún sentido claro a su gestión. El reloj sigue corriendo y en esta danza de las horas, aún no se vislumbran en el horizonte las acciones de fondo que permitan al Estado mexicano marcar un rumbo definido frente a los enormes desafíos abiertos por la coyuntura de 1994. Hasta ahora, todo ha sido "salidas" y no "soluciones", y la madeja de temas en la agenda del país se sigue enredando.

La complejidad del momento deriva del tiempo, no de los problemas

¿ Será que los grandes problemas nacionales (citemos, por ejemplo, el conflicto en Chiapas; la crisis financiera y productiva, agravada por el entorno internacional; el incremento de la inseguridad y la impunidad; y la falta de credibilidad en las instituciones) no tienen solución?, ¿será que de verdad no existe manera de salir del bache económico y del berenjenal político en que estamos?, ¿será que necesitamos, como dice la voz popular, otro Juárez que venga a rescatarnos?, ¿o será, como en las películas, que "hay algo más detrás de todo esto"?

Tal parece que el asunto básico y el reto fundamental de hoy para el sistema político mexicano rebasa la naturaleza misma de sus problemas y las capacidades de sus actores. El problema no se limita a encontrar los mecanismos adecuados para anticiparse a una nueva crisis de fin de sexenio; tampoco a alcanzar

los consensos necesarios para despejar de obstáculos el camino de la transición democrática. El verdadero problema radica en lograr actuar a tiempo.

El sexenio de Ernesto Zedillo podría verse como el más corto (y quizá también el más caótico) de cuantos hemos vivido desde el inicio de los regímenes priístas, ya que la crisis de gobernabilidad que se vivió a lo largo de 1995 y durante buena parte de 1996, plagada de incertidumbres y desequilibrios, y que mantuvo al presidente en el pobre papel de jefe del gobierno, pero muy lejos de controlar los verdaderos hilos del poder, no fue totalmente superada sino hasta las elecciones de 1997; lo cual quiere decir que el sexenio comenzó ya tarde. Más grave aún es que, faltando todavía más de dos años para el relevo presidencial y poco más de uno para que se nombren oficialmente candidatos, la lucha por el despacho de Los Pinos ya ha comenzado dentro y fuera del PRI. Sin duda, cuando los aspirantes sean nombrados oficialmente (a más tardar en el invierno del año próximo), Zedillo volverá al sitio en que comenzó su mandato: seguirá en el gobierno, pero poco a

* Investigador de *El Cotidiano*.

poco, abandonará el poder. Eso nos deja, poco más o menos, tres años efectivos para asumir decisiones de Estado, tiempo del cual ha corrido ya un buen tramo y poco es lo que se ha hecho.

Las decisiones de Estado funcionan más difícilmente en un escenario con márgenes tan apretados y ambientes tan enrarecidos como los que hemos descrito. Lo que ocurre en México es que frente a problemas de Estado se toman decisiones de gobierno para encontrar "salidas", que en modo alguno podrían ser llamadas "soluciones".

¿Qué reforma del Estado se puede lograr en los escasos meses que restan antes de que todos los actores políticos—incluyendo los grupos antisistema, como el EZLN— desplieguen todos sus recursos y elementos en torno a la sucesión presidencial? ¿Qué "solución" se puede dar a un problema económico tan profundo y tan complicado, como el que hoy padecemos, en ese mismo tiempo, si las propuestas de todos los actores se discuten no pensando en el mayor beneficio para el país, sino con ánimo futurista, queriendo capitalizar los resultados, o bien, castigar con ellos al adversario en las urnas?

Visto de este modo, lo que planteamos aquí es que los contados meses que restan antes de comenzar formalmente las campañas para el año 2000, son un tiempo corto, en el que tanto el Ejecutivo como el Legislativo podrían dar algún sentido claro a su gestión. El reloj sigue corriendo y, en esta danza de las horas, aún no aparecen en el horizonte las acciones de fondo que permitan marcar un rumbo definido del Estado mexicano frente a los desafíos abiertos por la coyuntura de 1994. Hasta ahora todo ha sido "salidas", no "soluciones", y la madeja de temas en la agenda del país se sigue enredando. En las líneas que siguen, queremos analizar algunas de estas "salidas" y lo que dejan entrever.

Los sacudimientos económicos y la "salida" al cuarto de junto

Al analizar los datos y los hechos en materia económica que corren de 1994 a la fecha, po-

demostramos que la nula interconexión entre política económica y economía política se ve con más nitidez que nunca. En la teoría, se presentó un Planade muy optimista, lleno de buenas proyecciones y pronósticos de recuperación plena y de largo alcance; pero en la realidad no ha sucedido así. Por el contrario, hoy tenemos un escenario severamente descompuesto, que podríamos comenzar a revisar a partir del disparo en el déficit de la cuenta corriente (una de las causas de la crisis de diciembre de 1994), que para finales de este año se pronostica será mayor a los 16 mil millones de dólares, cuando el gobierno lo había calculado en apenas poco más de 10 mil. Esto, aunado a la caída de los flujos de inversión extranjera directa y a la reducción de ingresos petroleros (tanto por la disminución de la plataforma de exportación como por la caída de los precios del barril de crudo en el exterior), hace pensar en una muy poco probable recuperación de las cuentas nacionales en el corto plazo.

Los efectos inmediatos de esta situación no se han hecho esperar. El más notorio, sin duda, ha sido el triple ajuste al presupuesto del gobierno, que suma poco más de 36 mil 300 millones de pesos y que, aun cuando las autoridades han insistido en que no afectará las áreas de gasto social, sino que se aplicará sobre todo a los programas de las paraestatales, no deja de ser un acicate y un factor que reduce las expectativas de crecimiento económico en el corto y mediano plazo. Ya se manejan cifras para los próximos años que modifican a la baja los pronósticos de crecimiento del PIB y a la alza los de la inflación y el tipo de cambio (véase cuadro 1).

En el fondo de esta situación está la severa descapitalización del sistema financiero mexicano y los problemas de liquidez que ha traído como consecuencia en todas las áreas de la economía, así como la deficiente política fiscal y el enrarecimiento del entorno internacional. Para completar el panorama, pasamos por un proceso creciente de politización del debate económico, que inmoviliza a los actores y posterga la toma de decisiones, que debían estar funcionando "a la voz de ya", antes de que una nueva bola de nieve nos vuelva a envolver a media discusión.

Cuadro 1
Las perspectivas de desaceleración económica

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB (%)	-6.2	5.2	7.0	4.4	3.9	3.3	4.6	4.9
Empleo (miles)	-818	934	1105	848	825	800	1043	1282
Cuenta corriente (mmd)	-1.577	-2.330	-7.449	-16.165	-16.420	-14.000	-15.087	-17.469
Déficit público (% PIB)	0.0	0.1	0.8	1.9	1.3	0.9	1.6	2.1
Tipo de cambio (cierre)	7.64	7.85	8.08	9.26	9.73	10.46	11.00	11.45
Tipo de cambio (promedio)	6.41	7.59	7.92	8.70	9.36	10.08	10.67	11.18
Cetes 28 días (promedio)	48.4	31.4	19.8	18.51	16.65	13.67	10.63	9.57
Precios consumidor (cierre)	52.0	27.7	15.7	14.0	12.7	10.6	9.2	8.1

Fuente: *El Financiero*, 12 de junio de 1998. Elaborado por el Centro de Análisis y Proyecciones Económicas para México.

Mientras los diputados de la oposición se dejan "llegar al precio", antes de encontrarle una solución a las cosas, los voceros gubernamentales manejan un discurso muy optimista, que niega la posibilidad de una nueva crisis como la de 1994. La frase, dicha por un vocero de la Secretaría de Hacienda a los periodistas, parece un emblema de esta actitud: "la situación no está como para echarse a llorar".¹

El Fobaproa o la crisis que viene

En una situación tan delicada, como la que se generó en nuestro país a partir de la crisis internacional de los petroprecios y de la inestabilidad de las economías de Asia, el gobierno mexicano ha diseñado (otra vez, como en 1994) una "salida" de emergencia, que consiste en proponer al Congreso la aprobación de un paquete de medidas legales y financieras, que sirvan para sanear las finanzas y salir al paso de la situación. Sin duda, la más polémica de estas solicitudes es la de convertir el Fobaproa en deuda pública.

A raíz del "error de diciembre" de 1994 —que entre otros problemas generó una profunda crisis de cartera vencida, originada a su vez por el crecimiento geométrico en las tasas de interés—, hizo su aparición el Fobaproa, cuyo antecedente es el Fideicomiso para la Cobertura del Riesgo Cambiario (Ficorca), creado hace quince años para salvar de la quiebra a por lo menos veinte grandes empresas del país que

estaban en riesgo de desaparecer. El Fobaproa fue puesto a funcionar para llevar a cabo un salvamento de los bancos, que acumulaban una cartera vencida que hoy se antoja gigantesca: más de 60 mil millones de dólares (cifra superior a la que representó, por ejemplo, el préstamo de Estados Unidos a México a principios de 1995, para enfrentar la crisis en la balanza de pagos).

Esta enorme bolsa de pasivos financieros, que representa a estas alturas cerca del 11% del PIB (véase cuadros 2 y 3), se integró al Fobaproa; pero después de tres años de estar "funcionando", no se tienen perspectivas de recuperación efectiva de los recursos, por lo cual, y en vista de un nuevo escenario de alto riesgo, el gobierno quiere convertir el fideicomiso en deuda pública, es decir, transferir el costo a los ciudadanos comunes y corrientes para que lo paguen a través de sus impuestos.

Cuadro 2
Costo fiscal del Fobaproa

Programa	Miles de millones de pesos	Porcentaje del PIB
Pasivos totales del fondo	552.3	14.7
(-) Activos por recuperar	221.6	5.9
De la cartera de Crédito	119.9	3.2
De otros activos	101.7	2.7
(-) Costo pendiente de pago	330.7	8.8
(+) Monto ya cubierto	80.0	2.1
(-) Costo fiscal del Fobaproa	410.7	10.9

Fuente: Ma. Isabel Melchor Sánchez. "Recomienda el FMI transparencia al vender cartera en poder del Fobaproa", en *La Crónica*, 14 de julio de 1998, p. 19.

¹ Marco Provencio, vocero de la SHCP. *El Financiero*, 17 de junio de 1998, p. 1.

Como era de esperarse, una propuesta de esta naturaleza ha irritado a más de uno de los diferentes actores políticos y sociales involucrados, quienes se oponen, o al menos condicionan su respaldo a dicha decisión. El problema de fondo que aquí se discute es la delimitación de responsabilidades sociales frente a un asunto de proporciones tan graves. ¿Quién pidió el dinero?, ¿para qué lo quería?, ¿por qué no pagó?, ¿quién tiene la culpa de que no se pagara? y, finalmente, ¿cómo se debe resolver el problema?, son algunas de las más frecuentes preguntas que atraviesan el debate.

Y es que la lista de casos que integran la abultada cartera vencida bancaria, rescatada en 1995 por el Estado, se integra no sólo —ni principalmente— por pequeños créditos hipotecarios o de tarjetas, sino fundamentalmente por millonarios autopréstamos realizados por los banqueros, créditos irregulares a subsidiarias de grupos empresariales a los que pertenecían los propios bancos, préstamos otorgados a sujetos insolventes o sin garantías, y un sinnúmero más de operaciones poco claras.

Cuadro 3
Apoyos crediticios otorgados por el Fobaproa, 1994-1998
(cifras en millones de pesos)

Banco	Monto
Serfin	58,064.3
Banpaís	47,525.4
Inverlat	41,839.5
Confía	26,534.2
Mexicano	24,320.9
Bancentro	14,062.1
Unión	12,090.0
Atlántico	6,599.3
Cremi	5,300.0
Obrero	3,099.0
Capital	2,500.0
Oriente	2,000.0
Sureste	520.0
Interestatal	350.0
Total	244,804.3

Fuente: "Fobaproa. Resumen ejecutivo de operaciones", *Proceso*, núm. 1125, 24 de mayo de 1998. Sólo incluye bancos intervenidos y en "situación especial". Excluye a Banamex, Bancomer, Bital, Banorte, Promex, Bancrecer y Probusa (BBV).

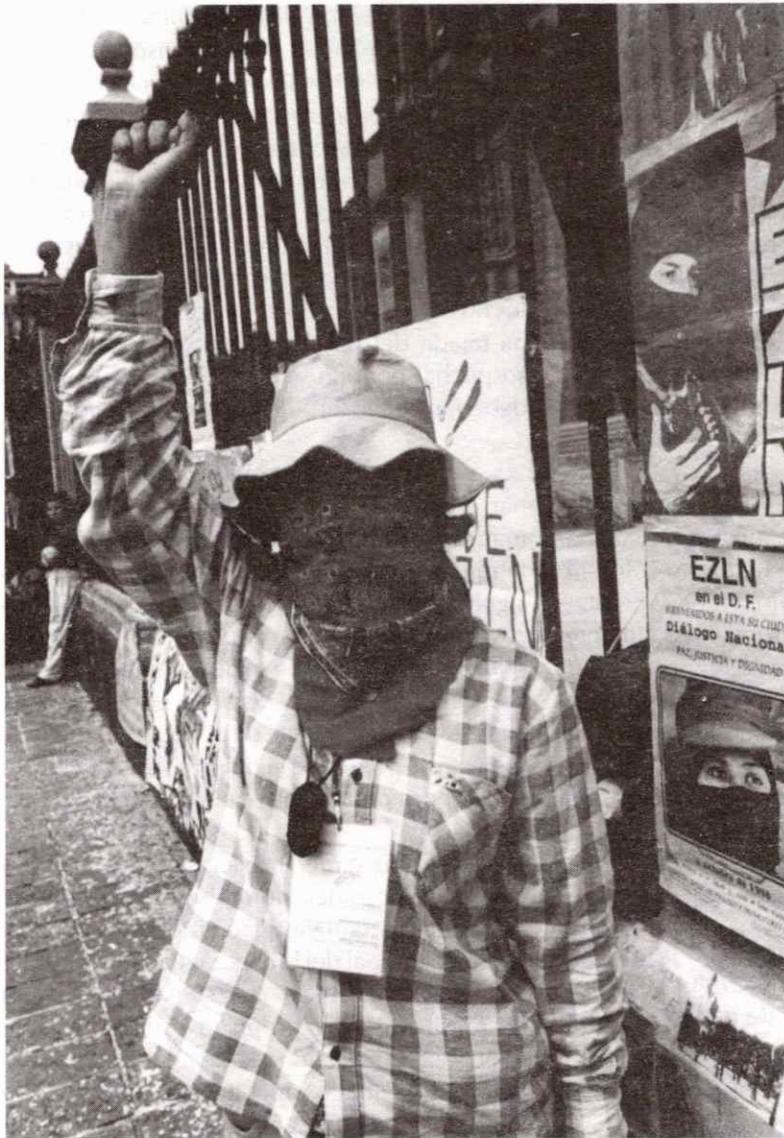
La discusión de este asunto no ha sido sencilla y al parecer los consensos aún están lejos de alcanzarse. Por un lado, el PRD quiere que rueden primero las cabezas: su fracción parlamentaria se opone a legislar hasta conocer los resultados de las auditorías al Fobaproa que llevarán a cabo despachos extranjeros; asimismo, Cuauhtémoc Cárdenas exige a las autoridades federales dar a conocer los nombres de los 604 "megadeudores" que absorben una buena tajada del pastel y cuyas operaciones, se sospecha, podrían ser ilegales, por lo cual no deberían ser absorbidas por la sociedad.

La premura del gobierno por hacer aprobar el paquete financiero —que incluye, además de nueve temas para la reforma tributaria, la iniciativa sobre el Fobaproa—, para muchos significa un intento de dar "carpetazo" a los casos irregulares. Por ello, Cárdenas ha sido enfático al señalar que se debe revisar caso por caso antes de tomar decisiones, y además, dijo, "nadie, ni el Presidente de la República, puede molestarse porque se le pida información sobre los grandes problemas que vive el país".

Por su parte, los legisladores del PAN condicionan su decisión a los avances que se presenten en la investigación de los adeudos. El líder nacional del blanquiazul, Felipe Calderón Hinojosa, subrayó que su partido ofrecerá los resultados de su propia investigación sobre el Fobaproa hasta el mes de agosto, "después de revisar cuidadosamente los resultados, con el propósito de buscar nuevas alternativas viables para lograr un sistema financiero estable". De nueva cuenta el panismo, al más puro espíritu de Maquiavelo, que aconseja anteponer *virtú* y *necesitá* a la *fortuna*, está esperando el momento oportuno para acceder a la petición del gobierno, sólo si eso le garantiza una posición favorable en la contienda del 2000.

La posición del PRI y del Ejecutivo Federal, es que una vez que arranquen las auditorías al citado Fondo, se deberá convocar a periodo extraordinario de sesiones y someterse a votación la iniciativa.

Entre el sector privado, las cosas tampoco están muy bien, pues los empresarios se encuentran divididos. El sector financiero y los grupos industriales de mayor envergadura ven con buenos ojos la propuesta de Hacienda e



incluso se han vuelto sus defensores y promotores más activos,² pero las cámaras empresariales han expresado su desacuerdo en que los pasivos de unos cuantos banqueros-empresarios, cuya honestidad ahora está severamente cuestionada, terminen siendo pagados por el resto de los sectores productivos, a través de los impuestos.

² A instancias de Carlos Gómez y Gómez, presidente de la Asociación de Banqueros de México, los capitanes de ocho de los grupos empresariales más importantes del país debatieron durante cinco horas con diputados federales del PAN, el PRD y el PRI sobre la urgencia de aprobar la conversión del Fobaproa en deuda pública, argumentando que el retraso de la decisión afectará gravemente la confianza de los inversionistas en el país. *El Financiero*, 12 de junio de 1998, p. 1.

La falta de información confiable y la incertidumbre sobre la solución a este asunto van dando paso, paulatinamente, a la desconfianza, y ésta a su vez a la irritación social. Voces de todas las posiciones y de todos los niveles ya están dando muestras de rechazo a la iniciativa del Ejecutivo. Según una encuesta realizada a principios de junio por el periódico *El Universal*, más del 50% de la ciudadanía se manifestó en desacuerdo sobre que el Fobaproa se convierta en deuda pública. En ese mismo sentido se expresó el presidente de la barra de Abogados, Javier Gómez Coronel, quien dijo, además, que si se acepta la propuesta de la SHCP, a cada mexicano le correspondería pagar 26 mil pesos "por algo que no hizo".

Mientras esta discusión crece y se agita, la deuda sigue aumentando, en cerca de 10 millones de pesos mensuales,

lo cual causa una enorme preocupación a la sociedad; ya de por sí angustiada y temerosa ante los negros nubarrones que ya se avistan sobre la economía.

Más allá de las posturas encontradas, lo cierto es que lo apretado de los tiempos ha politizado demasiado el tema y se anticipa un "remedio casero" que no hará sino dejar las cosas en el mismo sitio. Tal parece que, otra vez, el tiempo es el factor que pone en aprietos a quienes hoy deben decidir qué hacer con el caso del Fobaproa. El gobierno optó por una salida "al cuarto de junto", es decir, al Congreso, para dejar la pelota en cancha contraria y repartir así el costo de la factura política que implica dejar al país endeudado, ya no por

años, sino por generaciones. Mientras, el resto de los actores, antes de buscar la solución de fondo a un problema estructural de tal envergadura, quieren salvarse, cobrar cuentas atrasadas o subirse a la cresta de la ola, según la posición en que se encuentren.

El desafío político

En Chiapas: la "salida" hacia atrás

Dos fueron los expedientes políticos más importantes que quedaron abiertos a la luz de la coyuntura de 1994: uno, resolver los peligros de ingobernabilidad que implicaba el desafío armado al orden; y dos, atender y procesar los reclamos de una reforma integral al Estado, que abriera cauce a un sistema de participación y representación política más eficiente y congruente con los tiempos que se viven.

El primero de estos desafíos, es evidente, no se ha superado y de hecho hemos visto cómo una serie sucesiva de "salidas hacia atrás" ha hecho desandar los pasos que ya se habían conseguido en el diálogo de San Andrés.

La desaparición de la Conai, luego de un accidentado golpeteo con la Secretaría de Gobernación de Labastida Ochoa, es sin duda uno de los más importantes reveses que se han vivido en el proceso de pacificación, no porque Samuel Ruiz sea todo lo que se dice que es (ni santo ni demonio), sino porque los puentes de comunicación no se deben tirar si antes no se cuenta con posibilidades reales de reemplazarlos por otros de mejor calidad.

Es cierto que si bien en los meses de interrupción de las negociaciones con el EZLN la Conai ya no estaba funcionando como auténtica mediación, también es cierto que el peso de la diócesis en la resolución de los conflictos intra e inter comunitarios—los cuales gravitan con igual o mayor peso que el propio EZLN en la pacificación—es muy grande y ahora que desaparece, con ella también se pierden muchas posibilidades de una auténtica reconciliación comunitaria, mas allá de la solución

del conflicto zapatista. Sea cual fuere su origen, el empecinamiento gubernamental por reventar a la Conai no se justifica sencillamente "porque ésta no resolvió nada"; de hecho, ha complicado más las cosas para todos los involucrados.

Este evento —aun cuando se veía venir, nunca se hizo nada por anticiparse a él—modificó en serio el tablero chiapaneco. La Cocopa, con su muy debilitada presencia, ha hecho algunos esfuerzos por recomponer las cosas, pero todo parece indicar que se dirige directamente al fracaso, ya sea por su reducida influencia entre los actores del conflicto y su incapacidad para recrear, con talento e imaginación, un nuevo esquema que rompa el estancamiento de las pláticas; o también, porque el gobierno, como parte de su nueva estrategia hacia Chiapas, la ha escogido como su nuevo caballo de Troya, el cual sirva para penetrar en las comunidades y relanzar una estrategia de reconciliación comunitaria e indígena que a todas luces rebasa las capacidades actuales de la comisión legislativa.

Si entonces descontamos a la Conai y situamos a la Cocopa en la difícil postura de dejar pasar las cosas o bien arriesgarse a mediar en el conflicto sin más capital político que su nombre, la situación se vuelve bastante desalentadora. Pero, para no dejar el cuadro incompleto, sumemos la posición de los otros dos sujetos fundamentales involucrados en el conflicto:

1. El EZLN se aísla en las montañas, sumido en un silencio inflexible que no responde ni siquiera a los graves sucesos de violencia que se vivieron en las recientes semanas en los municipios declarados autónomos; mientras deja correr un tiempo vital en el que sus milicianos y base social sufren los efectos del cerco militar y político. Además, sus grupos de apoyo fuera de Chiapas parecen cada vez más dispersos. El EZLN se retira sin pelear de algunos espacios importantes que le costaron muchos meses de trabajo político y de negociación. Y no hay que olvidar que en política no hay espacios vacíos. Esas clientelas, que se antojaban ganadas para siempre por los zapatistas, pueden ser tan volátiles como las de cualquier otra fuerza política, y seguramente lo

serán cada vez más, en la medida que nos acerquemos a las campañas del año 2000. Otra vez, el tiempo es lo importante.

2. El gobierno federal, por su parte, continúa en el mismo sitio en el que se quedó desde mediados de 1996: hablando solo. Su más reciente iniciativa, anunciada con bombo y platillo durante semanas enteras por el secretario de Gobernación y el delegado para la paz correrá, al parecer, con la misma suerte que la iniciativa política de los legisladores de la Cocopa, entregada por estos mismos a las comunidades de base del EZLN: la indiferencia. La iniciativa de la Secretaría de Gobernación hace caso omiso de las cinco condiciones de Marcos para reanudar el diálogo y propone, en contraparte, un programa de distensión que parece más bien diseñado para ponerse en práctica de manera unilateral, aunque, por supuesto, esto no significa que tendrá buenos resultados. Además, le asigna a la Cocopa la responsabilidad de conducir diez líneas de acción política que rebasan con mucho sus capacidades y responsabilidades, con lo cual el gobierno hace aún más complejo el nudo chiapaneco. Tal parece que, de nuevo, la "salida" es hacia atrás, y que la consigna fuera hacer de la distensión un asunto tan complicado que nadie más que quien lo propuso pueda entenderlo.

Si ya antes habíamos dicho que, debido a la falta de tiempo, en Chiapas lo que se necesita es caminar más rápido y con más certeza, para no convertir el tema en mercancía electoral, lo que ocurre es precisamente lo contrario:

- Se desmontan estructuras y se desconocen acuerdos que podían haberse aprovechado.
- Se desconoce y desarticulan actores importantes.
- Se abre la discusión sobre una posible internacionalización del conflicto, polarizando aún más a las partes.
- La violencia local de grupos irregulares sigue sin control y dificulta las posibilidades de acercamiento.
- Los actores políticos locales, incluyendo al gobierno del estado, toman

la vía libre para actuar según sus propios intereses.

Los procesos electorales y el riesgo de una "salida" al gatopardismo

En cuanto al segundo desafío político relevante, los hechos permiten ser menos pesimistas, aunque es necesario mirarlos con lupa antes de afirmar que los procesos de liberalización y democratización se han consolidado. No hay que confiarnos demasiado pensando que la transición electoral que se vive actualmente es el boleto de entrada a una nueva República.

El mayor de los riesgos de nuestra transición electoral es que su perfil, enmarcado en el paso de un sistema de partido hegemónico a uno de partidos en competencia, aunque efectivamente nos muestra un mercado electoral que crece, madura y pone en su lugar el precio justo de las mercancías, éstas se ven cada vez más vacías y su contenido comienza a tener muy pocas variaciones. La fiesta de la democracia electoral podría ser tan sólo un baile de máscaras, donde los cambios de gobierno serían de maquillaje, pero la esencia del autoritarismo sería la misma. ¿Por qué decimos esto? Sólo hay que ver lo que ha pasado en las plazas políticas que han vivido la alternancia, ya sea de izquierda o de derecha. Por un lado, saborear el poder ha llevado a los partidos que antes eran de oposición a posturas mucho más conservadoras que las que sostenían en sus campañas, e incluso a repetir los esquemas de corrupción, negligencia y autoritarismo que antes recriminaron al príncipe. Por otro, hay que decir que el cambio de etiquetas no ha significado necesariamente solución a los problemas sociales. Ya vimos cómo la gestión de Alberto Cárdenas Jiménez en Jalisco, y la de Cuauhtémoc Cárdenas en la capital del país, no han tenido un solo acierto contundente en la lucha contra la inseguridad y la impunidad, principales problemas en ambas entidades. Peor aún, en poco más de medio año que lleva de funcionar, han salido de la administración perredista nada menos que doce funcionarios de nivel alto y medio, ya sea por su incompetencia, por sus antecedentes que los vinculan con hechos delictivos o de

Cuadro 4
Síntesis del programa de distensión del gobierno federal para Chiapas

- Si se pacta con el EZLN el reinicio del diálogo y la negociación, el gobierno estaría dispuesto a poner en marcha acciones y medidas que conformen un esquema de distensión de carácter bilateral y recíproco.
- El gobierno propone establecer, conjuntamente con el gobierno del estado, mecanismos de negociación por regiones y a escala de comunidades, de manera prioritaria en los municipios conflictivos, con el compromiso de que las disputas intra e ínter comunitarias de cualquier índole se resolverán de manera pacífica.
- El Estado de derecho constituye la premisa fundamental de la política de distensión que plantea el gobierno federal.
- Se intensificará la política de desarme generalizado en la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.
- El gobierno federal hace diez solicitudes a la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), relativas a las condiciones necesarias para restablecer el proceso de paz en Chiapas.

Fuente: Elaborado por el autor con base en información publicada en *El Economista*, 9 de julio de 1998, p. 41.

corrupción, o por la presión de otros grupos y corrientes políticas. El hecho es que nadie puede asegurar hoy que la alternancia signifique por sí misma un cambio positivo en la gestión y administración del gobierno. Sin embargo, un efecto muy saludable que ha tenido la recomposición electoral del país ha sido el debilitamiento de las estructuras palaciegas de control del poder. Al hacerse más abierta la selección de candidatos y al ampliarse los márgenes para el debate político dentro y fuera de los partidos, las elites del poder deben

luchar más para mantener sus privilegios. El ejemplo más claro de esto lo tenemos nada menos que en el despacho presidencial.

Paradójicamente, la nueva composición del Congreso y el nuevo equilibrio de los partidos en posiciones de poder, a partir de los comicios de 1997, significó un fuerte revés para el PRI, pero benefició y fortaleció indirectamente al presidente Zedillo, pues los resultados no solamente afectaron al tricolor como fuerza política hegemónica en abstracto, sino

Cuadro 5
Las diez peticiones del gobierno federal a la Cocopa

1. Promover la participación del EZLN y/o de las autoridades "en rebeldía" en el proceso de remunicipalización del estado.
2. Intervenir con el grupo armado para cancelar la creación de nuevos municipios autónomos.
3. Procurar la creación de mecanismos o mesas de discusión plurales para la resolución de conflictos locales.
4. Atestiguar y facilitar los mecanismos que permitan fortalecer la ayuda humanitaria a los desplazados por el conflicto.
5. Garantizar que la dirigencia del EZLN y sus cuadros milicianos respeten la vida y seguridad de los indígenas que disienten con sus ideas.
6. Interceder con el EZLN para que otros actores políticos afines a su causa favorezcan la reconciliación en las comunidades y el retorno de desplazados.
7. Interceder con el EZLN a fin de que aquellos de sus integrantes que posean armas no amparadas por la Ley para el Diálogo, las entreguen voluntariamente a cambio de garantías de seguridad y mecanismos de beneficio social y productivo.
8. Ejercer sus buenos oficios a fin de conseguir que el EZLN participe en las mesas de trabajo.
9. Establecer lugar y fecha para un posible encuentro entre el EZLN y la propia Cocopa.
10. Fijar fecha y lugar para un posible encuentro entre el EZLN y el gobierno.

Fuente: Elaborado por el autor con base en información publicada en *El Economista*, 9 de julio de 1998, p. 41.

que concretamente dejaron fuera del cuarto de las decisiones a un grupo político que, desde adentro de la administración, limitaba el margen de maniobra del jefe del Ejecutivo.

Los fracasos del grupo Atlacomulco en las elecciones del Edomex de 1996 y del DF en 1997, así como en la conducción de la Segob, fueron la piedra de toque para una recomposición de los espacios en el gabinete, de tal modo que el presidente pudo ajustar su equipo y establecer su propio juego, asumiendo el riesgo que implicaba compartir el escenario y las decisiones de Estado con actores ajenos a su partido, esta vez instalados no en las calles o las plazas, sino en puntos muy importantes del Estado: la Cámara de Diputados y la sede de varios gobiernos estatales (sobre todo el del DF).

En este contexto, el proceso de liberalización, modernización y competitividad creciente de los procesos electorales en México sigue su marcha, revelando entre otras cosas que el modelo en construcción no parece enfilarse, como algunos pensaban hace un par de años, hacia un bipartidismo de derecha, sino más bien hacia un esquema de tres partidos fuertes, que ocupan en forma más o menos general los tres lugares del espectro político (izquierda, centro y derecha), aunque con muchos matices ideológicos derivados de su pragmatismo, lo que los hace cada vez menos diferenciables ante el electorado.

Así, las fuerzas políticas del país han aprovechado este año de comicios locales para afinar sus estrategias hacia dentro y hacia fuera, atendiendo a esta evolución del mercado electoral y de cara a "la madre de todas las elecciones". Para ello, han hecho algunos ensayos, de los cuales tenemos ya los primeros resultados, obtenidos en la zona norte del país: el PAN entra en caída libre, perdiendo Chihuahua y buena parte de los espacios en Baja California, mientras que el PRD crece en Zacatecas, gracias a su táctica recurrente de candidatar de manera externa a expriístas que les aseguran una buena cantidad de sufragios; y el PRI recupera posiciones en las cuatro entidades en disputa, destacando sus triunfos en Chihuahua y Durango, lo que hace palidecer a más de uno que le anticipaba ya el certificado de defunción.

Cuadro 6
Elecciones locales del 5 de julio de 1998*

Partido	Zacatecas	Chihuahua	Durango
PRD	43%	5%	10%
PRI	37%	49%	42%
PAN	16%	43%	30%

* Resultados preliminares.

Fuente: *La Crónica*, 6 de julio de 1998, p. 1.

Esto nos confirma la hipótesis de que nos acercamos paulatinamente a la consolidación de un modelo de partidos en plena competencia, cuyos resultados se definen más por los candidatos que por los programas y proyectos de sus partidos, muy al estilo de la democracia norteamericana. De hecho, los resultados de estos comicios y los mecanismos que al parecer los explican, están dando la razón a quienes dentro de los partidos proponen instaurar las elecciones primarias como medio de selección de candidatos.

Pero, el hecho de que no se definen los triunfos en función de los proyectos, no quiere decir que éstos no existan. Si hacemos un pequeño esfuerzo de análisis podremos ver que hay más de lo que a simple vista pudiéramos identificar. En el abanico de instituciones, corrientes y grupos que están metidos en la pelea por la contienda política que viene, los colores y tonos están para dar y prestar. Citemos, por no dejarlo al aire, algunos de los que hemos podido identificar en esta etapa previa al inicio de la contienda, y preguntémosnos cuál de estos proyectos nos plantea las "soluciones que buscamos":

1. *Continuismo económico y gradualismo político*, representado por los aspirantes más fuertes a la sucesión de cuantos se citan en el gabinete presidencial (José Ángel Gurría y Guillermo Ortiz).
2. *Regresión al esquema de partido hegemónico*, en el que prevalece la franca confrontación política con los opositores, más que la aceptación de una creciente competitividad electoral. Propone la aplicación de pequeños ajustes de corte populista al manejo de la economía. Este proyecto está encabezado por los sectores más retardatarios del PRI (Manuel Bartlett, Roberto Madrazo, etcétera).

3. *"Pactismo" (desde abajo y sin el gobierno)*, que implica la búsqueda de un frente de fuerzas políticas independientes que gane las elecciones y empuje la caída del PRI, para modificar hasta donde se pueda el esquema económico, siguiendo un modelo más cercano al Estado de Bienestar. Éste es el proyecto con el que podemos ubicar a la corriente más "dura" del PRD (Cárdenas) y a las corrientes de la izquierda social simpatizantes con el cardenismo.
4. *"Pactismo" (desde arriba y con el gobierno)*, que pronostica una contienda electoral muy cerrada, lo que obligaría a una transición pactada entre el gobierno y los principales partidos políticos en la esfera institucional, produciendo cambios graduales, pero importantes, en materia económica y la consolidación de la reforma política. Aquí podemos incluir a la corriente doctrinaria del PAN, al partido de Manuel Camacho y al sector de los "blandos" del PRD.
5. *Reformismo desde el poder*. Opción poco promovida en estos meses, pero que podría cobrar fuerza en la persona de algún connotado priísta de inspiración renovadora, que revitalice las ideas de Luis Donald Colosio y busque la reunificación del tricolor a partir de una candidatura fuerte.

6. *Alternancia hacia la derecha*. Se trata concretamente del proyecto de Vicente Fox y de las corrientes neopanistas sumadas a él. Apuesta a un triunfo aplastante del gobernador guanajuatense, que construiría una nueva hegemonía en torno de un proyecto claramente de libre mercado, confiando para su éxito en el carisma de su líder y en valores que se quieren "recuperar", como la honradez, la justicia, el valor civil y la solidaridad social.

Un último proyecto que seguramente no tendrá etiqueta en la boleta electoral, pero que muy probablemente estará flotando en el ambiente, es el de la *ruptura del orden constitucional y el giro hacia la izquierda*, representado por las guerrillas de Chiapas y Guerrero, las cuales tratarán de romper la creciente ola electoral, que tan pocos dividendos políticos les ofrece.

Las "salidas" vistas hacia adelante: ¿se repite 1994?

Los primeros seis meses de 1998 nos han mostrado con toda claridad las partes más vulnerables y las decisiones equivocadas de nuestro sistema económico, al mismo tiempo que han



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS

servido para pulsar, aun con todas sus limitantes, las posibilidades que tiene el nuevo sistema político en ciernes. Lo preocupante aquí es que tanto las deficiencias como los riesgos no son de nueva factura, ni mucho menos. Pareciera que el régimen, las fuerzas políticas de oposición y los estrategas económicos, cegados por el corto tiempo que tienen, no pueden o no quieren atender a las experiencias del pasado reciente, o en todo caso no quieren asumir el costo político de tomar decisiones profundas que podrían afectar su imagen política en la próxima contienda federal.

Para nadie es un secreto la combinación de elementos explosivos que recurrentemente ha dado forma a las tan repetidas crisis de nuestro país desde hace treinta años. Recordemos, por ejemplo, la más reciente, la de 1994, y nos daremos cuenta que en la parte económica, los escenarios de entonces y los de ahora coinciden demasiado: déficit creciente de la balanza comercial, estancamiento productivo, presión inflacionaria y en el tipo de cambio, y riesgo (aun cuando esté controlado) de un colapso en los sistemas financiero y fiscal.

Por si esto no fuera suficiente, la parte política también se complica con la reactivación de los puntos de conflicto guerrillero en Chiapas y Guerrero y la sobrepolitización de la opinión pública en vistas a la carrera por la sucesión presidencial; asuntos que entorpecen la resolución de fondo de temas vitales para el Estado mexicano. Los protagonismos, el cálculo de posibilidades y las pugnas internas en el aparato del poder también tienen un papel negativo que retrasa la toma de decisiones.

Así, entonces, todo se complica en este periodo tan delicado. Los próximos meses resultan fundamentales para comenzar

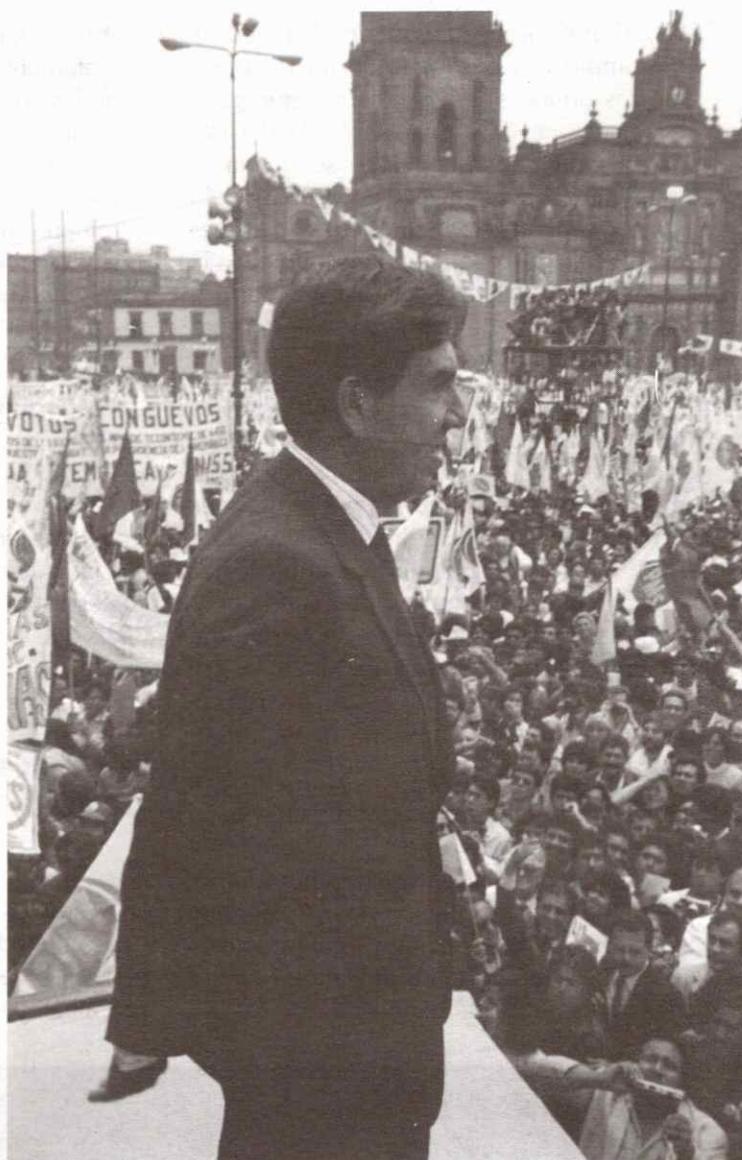


FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS

con "soluciones" profundas, y dejar atrás las "salidas" a ningún lado, antes de que el ya de por sí acotado margen de maniobra de los actores políticos quede pulverizado en medio de la agitación, en la cuenta regresiva para el 2000.

Aquí surge la pregunta: ¿qué hacer para que no se repita una crisis como la de 1994? La respuesta, por supuesto, no es fácil, pero creemos que al menos algunas cosas sí se pueden hacer en lo inmediato: negociar (todos), establecer prioridades (nacionales) y actuar (rápido). El tiempo es muy escaso y no hay lugar para nuevas equivocaciones. Si así ocurriera, el precio sería excesivamente alto para el país.

C onflicto universidad-sindicatos en Querétaro

Gerardo Hernández A.*

Veremos cómo las relaciones entre los sindicatos de la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ) y las autoridades universitarias están en un proceso en el que estas últimas se muestran incapaces de obtener recursos para la institución, dejándoles a los sindicatos el papel protagónico y a la vez marginal (valga la contradicción) de demandar presupuesto para la universidad. A pesar de esta difícil tarea, los sindicatos universitarios han venido funcionando como el último reducto para la defensa de la Universidad Pública. Esta circunstancia se agudizó con la llegada a la gubernatura del panista Ignacio Loyola Vera, quien, de entrada, mostró una actitud de menosprecio a la UAQ, regateando apoyos económicos a la institución, argumentando que ésta no tiene viabilidad en los momentos actuales.

El sindicalismo universitario ante un nuevo panorama

Las políticas neoliberales que se están imponiendo a las naciones, además de los convenios o tratados comerciales, han provocado transformaciones en los modelos de desarrollo que cada país se había marcado. La educación superior no ha escapado a estos cambios y renovaciones. Actualmente, existe un claro propósito en la formación de los futuros profesionistas del país, encaminado a dimensiones productivistas y tecnológicas en menoscabo de una formación humanista y social. Al parecer, se olvida que los recursos naturales o humanos por sí solos constituyen tan

sólo una parte del proceso social de producción. Aparecen criterios nuevos para asignar presupuesto a la educación superior en México, tal como la evaluación, que sirve para medir qué tan cerca o lejos se encuentra de la "excelencia". Estas circunstancias también han llevado a establecer una nueva relación entre los sindicatos de las instituciones de educación superior y las universidades públicas, principalmente. En consecuencia, los sindicatos desempeñan crecientemente un papel más limitado ante las medidas unilaterales en relación con la fijación de salarios, estímulos e incentivos económicos al trabajo académico y administrativo.

En el tema que analizamos, veremos cómo las relaciones entre los sindicatos de la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ): Sindicato Único del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Querétaro (SU-

* Profesor Investigador del Centro Regional Universitario del Anáhuac, UAACH.

PAUAQ), Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Autónoma de Querétaro (STEUAQ) y las autoridades universitarias están en un proceso en el que éstas se muestran incapaces de obtener recursos para la institución, dejándoles a los sindicatos el papel protagónico y a la vez marginal (valga la contradicción) de demandar presupuesto para la universidad. A pesar de esta difícil tarea, los sindicatos universitarios han venido funcionando como el último reducto para la defensa de la Universidad Pública. Esta circunstancia se agudizó con la llegada a la gubernatura del panista Ignacio Loyola Vera, quien, de entrada, mostró una actitud de menosprecio a la UAQ, regateando apoyos económicos a la institución, argumentando que ésta no tiene viabilidad en los momentos actuales.

El contexto social y político queretano (1996-1997)

En el año de 1996, la clase política del estado de Querétaro caminaba “en caballo de hacienda”. Las primeras declaraciones sobre los posibles sucesores del gobernador Enrique Burgos García estaban aparentemente controladas por las reglas del poder político en el estado, es decir, “el que se mueve no sale en la foto”. Por ello, los políticos que querían ser postulados tuvieron que medir sus aspiraciones en el sentido de que “el próximo gobernador será designado en los tiempos que se establecen y por las instancias y reglamentos que marca el partido”. En ese tiempo se entendía que el hacer política era necesaria y exclusivamente patrimonio de los priístas.

Sin embargo, desde mediados de la década de los ochenta soplaban nuevos vientos en Querétaro. Por una parte, se dio un crecimiento poblacional en la entidad¹ por la inmigración que recibió de otros estados de la República, pero principalmente del Distrito Federal. Por otro lado, se agudizó la crisis económica que se ha vivido en todo el país y que igualmente repercute en la sociedad que-

¹ En 1980, la población en el estado era de 739,605 habitantes, 10 años después, según el IX Censo General de Población y Vivienda de 1990, Querétaro cuenta con 1,051,235 habitantes.

retana. Aunado a lo anterior, hay un notorio crecimiento de la oposición electoral (ver datos del PAN para el caso de diputados federales: 1982: 16.4%, 39,371; 1985: 14.7%, 33,666; 1988: 20.29%, 46,809; 1991: 20.27%, 63,942; 1994: 30.13%, 142,327),² elemento que fue conformando un sistema político competitivo real, ya que el legal había venido operando con tranquilidad.

Otro elemento notorio de cambio ha sido el desarrollo de su ciudad capital con población de otros lugares del país. Ello coadyuvó a que la sociedad queretana (una sociedad tradicionalmente conservadora y católica) se fuera abriendo poco a poco, sin perder su esencia ideológica. Ahora bien, parte de la sociedad empieza a incidir en lo que se ha denominado el “espacio público”, lo que no ha garantizado aún el pleno desarrollo político del estado. Ante tal situación, ha ocurrido una especie de acomodo de parte de esa sociedad tradicional.

Así las cosas, hasta donde se comprendía, la lucha electoral por la gubernatura marchaba sobre ruedas para el Partido Revolucionario Institucional (PRI), a pesar de la fractura que se había dado en la clase política queretana. Recordemos que en los primeros días de febrero de 1997, José Ortiz Arana renunció al PRI (hermano de Fernando, candidato del PRI); y que por el otro lado el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) lo designó como su candidato a la gubernatura.

Tal vez lo que estuvo presente en la contienda electoral por parte de los partidos de oposición fue:

- a) El propósito de cambiar el régimen político que había controlado el PRI por más de ochenta años.
- b) El planteamiento de “hacer una política distinta” a la que se venía aplicando, esto implicaba necesariamente una nueva ética política y una relación distinta entre gobernantes y gobernados.

² Alejandro M. Carrillo L., “Cuentas y percances: el Partido Acción Nacional en las elecciones de 1997”, *El Cotidiano*, núm. 85, septiembre-octubre de 1997, pp. 52-53.

El proceso electoral que se vivió en el estado inició propiamente con el V Informe de gobierno de Enrique Burgos García, quien el 28 de julio de 1996 señaló:

*Vivimos un tiempo de cambios profundos. La sociedad mexicana es, hoy en día, más compleja. Su cultura política es más exigente; su composición más plural. Nuestro compromiso por venir depende de nuestra capacidad de respuesta ante estas nuevas realidades.*³

El panorama que presentaba el gobernador en ese momento no fue asimilado por los miembros de la clase política priísta, ya que para ellos lo sobresaliente era "el banderazo de salida" en la carrera preelectoral para sustituirlo. No comprendieron "estas nuevas realidades", no podían seguir decidiendo solo por sí mismos.

Los resultados electorales de julio de 1997 fueron sorprendidos, aunque ya en febrero las encuestas mostraban una ligera ventaja del PAN, desmentida una y otra vez por el PRI (la encuesta, realizada por la Universidad del Valle de México y el despacho "Estrategia Económica", mostraba una tendencia del voto de 36.2% para el PAN, contra 25.3% para el PRI). El triunfo panista a la gubernatura en Querétaro, uno de los últimos reductos del sistema de partido hegemónico, resultó asombroso para la clase política priísta, que se había mostrado confiada y hasta cierto punto indiferente en cuanto a la difusión de la campaña de Fernando Ortiz Arana, ya que mantuvieron al candidato alejado de la prensa y los medios de comunicación. Habían estado más preocupados por los cargos a ocupar que por la búsqueda del voto popular. Otra interpretación sostuvo que Fernando Ortiz Arana era un político cuajado y con experiencia —un gran currículum en la política nacional: desde representante en la Asamblea del DF, hasta presidente nacional del PRI y Líder del Senado—, por lo que no era necesario mostrarlo tanto.

El coordinador estatal del Partido del Trabajo señaló que "[...]el PRI sufrirá un enorme revés por parte del electorado, toda vez que aún no se decide a apoyar un cambio en la

política económica, que sigue afectando a la mayoría de los mexicanos".⁴

El PAN encabezado por Ignacio Loyola Vega, un candidato de la iniciativa privada y sin trayectoria en la política ni en la militancia panista, obtuvo el triunfo para gobernador con 210,693 votos, lo que significó el 45.03% del total de votos. Además, el PAN ganó 4 municipios (Amealco, Ezequiel Montes, San Juan del Río y Querétaro), tres de las cuatro diputaciones federales y once diputaciones locales (25 en total).

Ante el descalabro del PRI en Querétaro, el sistema político se debilitó, pero no se derrumbó, ya que el arribo al poder de Ignacio Loyola no ha cambiado sustancialmente las cosas. El gobernador triunfante conformó un gabinete con miembros de la iniciativa privada y con expriístas. Inicialmente no incluyó a ningún político panista. Posteriormente lo haría, pero bajo cierta presión por parte de la sociedad y, fundamentalmente, por parte de los medios de comunicación.

Los caminos de la negociación contractual y salarial de 1997

La Universidad Autónoma de Querétaro, dentro del sistema político de la entidad venía cumpliendo el papel de reducto de ciertos cuadros ("elite universitaria") del Partido Revolucionario Institucional. Se había logrado mantener negociaciones con los sindicatos, a sabiendas de que no se podía descobijar a miembros destacados del partido y de la política estatal que prestaban algún servicio en la UAQ, para lo cual contaban con el aval del gobierno del estado. De alguna manera, en las décadas de los setenta y de los ochenta, el gobierno federal y estatal mantuvieron los subsidios suficientes para la casa de estudios. En estos años, mediante las negociaciones, los trabajadores lograron prestaciones que posteriormente, por los ajustes y recortes presupuestales, se les revirtieron, a tal grado que la Universidad año con año cae en un déficit al

³ *La Jornada*, 29 de junio de 1996, p. 20.

⁴ *Noticias*, diario de circulación estatal, 24 de febrero de 1997, p. 14.

tratar de cumplir las cláusulas pactadas. Sin embargo, se puede pensar erróneamente que ésa es la causa de los problemas financieros de la Universidad. Lo que no se puede dejar de tener presente en este análisis es el proceso de reducción de los subsidios, el aumento de la población estudiantil y del número de licenciaturas, lo mismo que de las actividades sustantivas de la Universidad.

En este contexto, se efectuaron las revisiones salariales y contractuales entre los sindicatos universitarios y la UAQ. Las condiciones de estas negociaciones empezaron a cambiar a mediados de la década de los ochenta, con el consiguiente incremento de los problemas financieros de la propia Universidad y el rezago de los salarios de los trabajadores en relación con los índices de inflación. Esta situación de crisis se agudizó a inicios de los años noventa.

El preámbulo de las negociaciones de 1997, entre los sindicatos universitarios y la UAQ, se marcó al dar a conocer que la Universidad tenía un déficit de setenta millones de pesos. Dicha deuda se mantenía principalmente con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Hacia los primeros días de marzo de 1997, la Universidad pagó seis millones de pesos al IMSS, lo que permitió renegociar sus adeudos hasta por tres años, quedando un débito de 27,484,532 pesos, en el cual el gobierno del estado quedó como aval. Por lo que respecta a la SHCP, el adeudo ascendía a 15 millones, que podría bajar a 10 millones. Salvado este primer escollo, las autoridades administrativas de la Universidad propiamente iniciaron la negociación con el SUPAUAQ.

Durante 1997, al SUPAUAQ le tocó revisar el Contrato Colectivo de Trabajo, y emplazó a huelga el 17 de abril, en tanto al STEUAQ, al que sólo le correspondió la negociación salarial, emplazó para el día 29 de abril.⁵

⁵ Existe un excelente artículo que describe los hechos más importantes de las revisiones de 1997 por los sindicatos señalados, el autor es Paco Ríos Agreda. "Las revisiones del SUPAUAQ y del STEUAQ en 1997", *Superación académica SUPAUAQ*, 6, núm. 15-16, diciembre de 1997.

La UAQ, por medio del rector Alfredo Zepeda Garrido, manifestó que la institución sólo podía ofrecer a los académicos un aumento salarial del 16% directo al salario y 6% en prestaciones no ligadas al salario.⁶

El primero de abril del mismo año, en el *Diario de Querétaro*, aparece un desplegado del SUPAUAQ dirigido a la opinión pública y a la comunidad universitaria, en el cual señala la situación que se está viviendo:

"En los últimos años, el decremento en el financiamiento a la educación superior tiene graves repercusiones en la vida académica de las instituciones universitarias".

"En verdad, la reducción de los montos destinados a gastos de operación han impedido el desarrollo y consolidación de varios proyectos académicos; por ejemplo":

1. "Fortalecer la planta docente con un mayor número de maestros de tiempo completo [...]".
2. "Establecer programas sistemáticos de capacitación [...]".
3. "Equipar los laboratorios [...]".
4. "Desarrollar instrumentos audiovisuales [...]".
5. "Fortalecer las bibliotecas y acervo hemerobibliográfico [...]".

"En la Universidad Autónoma de Querétaro los recursos económicos que se le destinan para mantener la calidad académica son totalmente insuficientea [...]"⁷

Las demandas principales del SUPAUAQ eran:

- Aumento salarial del 50%.
- Modificaciones a 21 cláusulas del CCT.
- 5 nuevas cláusulas.

Al pasar los días y acercarse más la fecha del estallamiento, se fueron firmando convenios parciales, hasta llegar al día 16 de abril,

⁶ *Noticias*, 28 de marzo de 1997, p. 1-4(A).

⁷ *Diario de Querétaro*, 1 de abril de 1997.

cuando en asamblea general permanente, los académicos acuerdan aceptar el ofrecimiento de la UAQ quedando de la siguiente forma:

- "16% directo al salario a partir del 1 de abril de 1997,
- 6% al salario tabulado al 31 de marzo de 1997,
- 7% para actualización de vivienda,
- una bolsa económica, por única ocasión, del 16% del salario tabulado al 31 de marzo, correspondiente a un periodo de dos meses,
- revisión del CCT y salarial para el 1 de marzo de 1998,
- 50 lotes de 200 m², en terrenos de Juriquilla propiedad de la UAQ,
- una bolsa de 500 mil pesos, por única vez, para que el sindicato los aplique en lo que estime más conveniente".⁸

Una vez concluidas las negociaciones entre el SUPAUQ y la UAQ, se iniciaron con el STEUAQ, el cual solo revisaría el salario, solicitando un aumento del 50%. El STEUAQ llamó a asamblea general extraordinaria para el día 28 de abril, para esa fecha tenía los siguientes ofrecimientos:

*16% de incremento directo al salario; un pago adicional del 16% del salario tabulado al 31 de marzo de 1997 (correspondiente a un período de dos meses); 50 lotes en Juriquilla y 500 mil pesos; un programa anual de estímulos al desempeño administrativo para 200 trabajadores.*⁹

Como podemos notar, las negociaciones entre la UAQ y los sindicatos universitarios en el año de 1997 reflejaron, de alguna manera, la seguridad de mantener controlada a la Universidad en un año electoral, además de continuar apoyando el papel que cumple la llamada "elite universitaria" en la política estatal.

⁸ Noticias, 17 de abril de 1997, p. 1-4(A).

⁹ La información fue tomada de Paco Ríos Agreda, *Las revisiones...* p. 28.

En el momento en que se desarrollaron las negociaciones entre sindicatos y la UAQ, se empezaron también a dar a conocer los nombres de los candidatos a gobernador, diputados federales y locales, y presidentes municipales por los distintos partidos políticos de la entidad.

Los detentadores del poder político pensaban que el triunfador de las jornadas electorales de julio sería el PRI. Los miembros de la clase política en Querétaro creían que la forma de gobierno que venían reproduciendo desde finales de la década de los sesenta podía continuar tranquilamente. No consideraron las advertencias y amenazas de los grupos que emergían, mucho menos tuvieron presente abrirse hacia nuevos actores sociales que cada día se manifestaban entre la sociedad queretana.

El resultado de las elecciones transformaría la actuación de la clase política, desolada ante la pérdida de la gubernatura y de la mayoría en el poder legislativo local. Este nuevo panorama político lo tendrán que enfrentar la Universidad y sus sindicatos: un gobierno panista que llega al poder con una gran legitimidad, gracias a los resultados electorales de julio de 1997.

La nueva relación de los sindicatos universitarios y el gobierno de Ignacio Loyola

Los meses posteriores a las elecciones fueron de incertidumbre ante la posibilidad de cambios profundos en la vida política del estado. El Congreso local estuvo, de hecho, en sesión permanente durante los tres meses anteriores a la toma de posesión de Ignacio Loyola Vera.

La expectativa de cambio entre la ciudadanía no se dejaba esperar; sin embargo, Loyola Vera comete su primer error al no asignar a algún panista en su gabinete. Lo conformó básicamente con personalidades de la iniciativa privada y del gobierno anterior. El caso más evidente fue el nombramiento de Guillermo del Hoyo como secretario de Gobierno. Además, nombró como secretario del Trabajo a Gil Mendoza Pichardo, dirigente de la CTM y cercano colaborador de Fernando Ortiz Arana.

Asimismo, en los primeros días de su gobierno, Loyola Vera se mostró falto de experiencia en la administración pública y con poco oficio político.

Desde el inicio del gobierno panista en Querétaro, las relaciones con la Universidad se mostraron tensas. Primero, por el papel que venía desempeñando la Universidad en la vida política de la entidad y, segundo, por el permanente déficit presupuestal que vive la institución.

Si bien es cierto que el Partido Acción Nacional ha sostenido que existe una “[...] monopolización de la actividad educativa por parte del Estado, razón por la cual se ha inhibido y obstaculizado la participación de la sociedad en esta tarea”.¹⁰ Pareciera que uno de los propósitos del PAN en Querétaro es ofrecer una educación con más opciones que las del Estado. Sin embargo, Acción Nacional magnifica la educación que imparten las instituciones privadas (aunque en sus discursos maneja la necesidad de ambas formas de educación), remarcando una falta de normatividad jurídica para la educación y la reglamentación de la autonomía que, según ellos, se ha sobrepolitizado y ha sido utilizada por grupos de interés. Dentro de sus postulados dicen que “hace falta el impulso a la investigación científica”, reconociendo a ésta como la vinculación con el sector productivo-industrial únicamente. Hablan también de que la autonomía es una condición *sine qua non* para la vida de la Universidad. Pero al mismo tiempo ponen en entredicho el apoyo financiero a las instituciones de educación superior; es decir, que las instituciones públicas de educación son vistas más como instancias de erogación de recursos, minimizando con ello su función social.

En este marco, la UAQ es visualizada por el gobierno de Loyola Vera con poca viabilidad. Las posturas políticas del PAN con respecto a la educación superior pronto pasaron a los hechos. El secretario de Educación del estado,

¹⁰ Gustavo Vicencio Acevedo, director de la Secretaría de Estudios del CEN del Partido Acción Nacional, en Foro Nacional “Educación superior en México, políticas y alternativas”, memorias ponencias magisteriales. UAM-Xochimilco. 27 a 29 de noviembre de 1996. México D.F., julio de 1997, p. 53.

Gabriel Siade Barquet, advirtió a las autoridades de la UAQ que “[...] muy probablemente el gobierno loyalista suspendería todo subsidio económico [...]”¹¹ a esa casa de estudios. Estos pronunciamientos provocaron que los universitarios se manifestaran en la prensa local rechazando la actitud del Secretario de Educación.

En el mes de noviembre de 1997, aparece en el periódico *La Jornada* un desplegado bajo el título “La Universidad Autónoma de Querétaro en la Encrucijada”, en el cual se exponen las principales causas de la crisis financiera que vive la institución. Manifiestan también las preocupaciones inmediatas tales como las obligaciones laborales con los trabajadores administrativos y académicos, así como las deudas ante el IMSS y la SHCP. Asimismo, reclaman el reconocimiento de 200 plazas administrativas y 300 eventuales. En el mismo desplegado se hace un llamado a la sociedad queretana y a todas las instancias que tienen que ver con la Universidad para que en las soluciones que se den a la problemática prevalezca la razón y la tolerancia:

*Siempre debe prevalecer en todos, el diálogo; una mentalidad abierta a los cambios y, sobre todo, el claro entendimiento de que la inversión en educación es la mejor inversión que puede realizar el estado para asegurar un futuro mejor a los mexicanos.*¹²

La situación se agudiza con los despidos de trabajadores administrativos en el mes de diciembre; durante el periodo vacacional de fin de año varios trabajadores son sorprendidos y amenazados con la idea que de no firmar las renunciaciones y finiquitos laborales les iría peor. Aunque no se conoce con exactitud la cantidad de despidos, se habla de entre 145 y 110 administrativos, de los cuales también se sabe que sólo 90 han sido reinstalados y el resto fue suspendido de sus actividades laborales.

En este clima de inseguridad laboral, el argumento del gobierno panista fue calificar a los Contratos Colectivos de los administrativos y académicos como muy caros. Entre las cláu-

¹¹ *El Universal*, 2 de noviembre de 1997, sección estados, pp. 1-2.

¹² *La Jornada*, 18 de noviembre de 1997, p. 14.

sulas más cuestionadas se señaló la llamada "jubilación dinámica", la cual faculta a los trabajadores a retirarse con el 100% de su último salario a cumplir 29 años de servicio. Los trabajadores administrativos y académicos culpan a las autoridades de la Universidad por no establecer el fondo de jubilación, circunstancia que aliviaría los derechos de esa cláusula.

El dirigente del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el estado sostuvo: "Tal parece que el PAN quiere llevar a la universidad a la asfixia financiera, con la intención de quitarle los bachilleratos, cobrar altas cuotas, hacer elitista y reducir su matrícula de estudiantes".¹³

Por si fuera poco, Loyola Vera en una entrevista declaró: "El apoyo a las carreteras es una inversión y acá [la UAQ] es dinero perdido".¹⁴ Además, el gobernador del estado piensa que "[...] si en el pasado se otorgaron más recursos económicos a la institución, fue por intereses políticos de los gobiernos priístas que veían en la UAQ un feudo a donde enviaban a los amigos y compadres a obtener un salario".¹⁵ Estas declaraciones pusieron en alerta a los universitarios y a los sindicatos que veían peligrar sus logros laborales. Estos últimos, que forman parte de la Federación Nacional de Sindicatos Universitarios (FNSU), liderados por el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Autónoma de México (STUNAM), hicieron llamamientos y denuncias periodísticas para detener la acometida política y económica del PAN hacia la Universidad. Los sindicatos actualmente tienen pocas posibilidades de obtener recursos, pues con las actuales políticas de ajustes y reducciones presupuestales las universidades públicas se están convirtiendo en espacios de sobrevivencia, donde las limitaciones son cada vez más frecuentes y donde sólo el que vende sus servicios puede mantenerse ante un posible desmembramiento de sus instancias institucionales.

Las revisiones contractuales de 1998, para los sindicatos universitarios, han sido de las más difíciles de los últimos años. Al parecer, para este año han logrado mantener íntegros

sus CCT, un leve aumento en sus salarios de 17% y algunas prestaciones de carácter económico. El año entrante, de nuevo se enfrentarán a un gobierno más experimentado que los puede orillar a tomar decisiones que pongan en peligro su fuente de trabajo y la de miles de queretanos que deseen ingresar a una institución de educación superior.

Todo lo anterior nos lleva a pensar que los cambios políticos que se están generando en el estado de Querétaro repercutirán en una sociedad que deberá abandonar la pasividad para pasar a una actitud participativa y organizada; de lo contrario será golpeada sin poder responder a las acciones verticales y autoritarias del nuevo gobierno que, en su delirio por aplicar la ley (dicen Estado de derecho), olvida su cabal cumplimiento para con la sociedad, por ejemplo el derecho a una vida digna, a una vivienda decorosa, a un salario suficiente, a la seguridad en el empleo y a la educación.

El cambio que se esperaba en Querétaro, hoy se encuentra entrampado bajo discusiones legalistas que han obstaculizado el desarrollo político de la entidad, sin dar alternativas que involucren a una sociedad plural. Al parecer, la clase política no ha sido plenamente afectada, la política sigue siendo patrimonio de un pequeño grupo que comparte el poder económico en la entidad. El triunfo electoral del PAN, en julio de 1997, confirma la estructuración de una pequeña militancia que sólo ha canalizado inconformidad electoral, dejando de lado la constitución de una sociedad democrática y plural, pues Acción Nacional carece de un proyecto que involucre a los diferentes sujetos sociales que interactúan en la sociedad y la política queretana.

Los sindicatos y la universidad, hoy más que nunca, se encuentran en un momento que puede permitir que la UAQ no pierda el sentido social que los queretanos necesitan; de lo contrario, las políticas modernizadoras acabarán con los pocos espacios donde la crítica y la creatividad deben imperar. Esta masa crítica tiene ante sí un gran reto: consolidar a la Universidad como una institución de educación superior donde las clases sociales del estado se preparen y se realimenten con profesionistas preparados técnica y socialmente para el desarrollo de la entidad.

¹³ *La Jornada*, 27 de enero de 1998, p. 44

¹⁴ *La Jornada*, 28 de enero de 1998, p. 47.

¹⁵ *La Jornada*, 28 de enero de 1998, p. 47.

Monreal: empresario de la transición

La elección local de 1998 en Zacatecas

Nicolás Loza Otero*

¿Qué ocurrió en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) para que Ricardo Monreal saliera de sus filas?, ¿qué ocurrió en el entramado institucional para que resultara atractivo para un político del sistema abandonar su partido y postularse por una fuerza de oposición?, ¿qué ocurrió en el Partido de la Revolución Democrática (PRD) para que nominara a la gubernatura de Zacatecas a un político, quien apenas diez días antes había abandonado el partido oficial?, ¿qué ocurrió entre el electorado del estado de Zacatecas para que acudiera a las urnas y votara mayoritariamente por un partido distinto al gubernamental? Las pistas de la transformación se encuentran en los cambios locales y nacionales de la coalición política dominante, así como en las alteraciones al marco institucional que hicieron posible que políticos de partidos distintos al Revolucionario Institucional accedieran a puestos de gobierno, a través de un mecanismo electoral ya no sólo legitimador, sino también distributivo del poder público.

Cambio político sin cambio estructural

Situada en el corazón geográfico del país, en la traza fronteriza entre el norte y centro de la cultura nacional, Zacatecas es una entidad de 75 mil km², con poco más de 1.3 millones de habitantes, dispersos en 56 municipios, de los que Zacatecas, Fresnillo y Guadalupe concentran el 30% de la población. De sus pobladores, el 53% habita en zonas rurales. Cuenta con 848 ejidos y comunidades agrarias. Las actividades económicas predominantes son la agricultura, la ganadería y la minería. Aporta menos del 1% del producto interno

bruto nacional, contribuyendo con 2.2% de la producción minera y 2.4% de la producción ganadera del país. La industria está escasamente desarrollada y muy concentrada, pues tan sólo dos plantas aportan el 80% del producto industrial del estado. El turismo ha sido impulsado en los últimos años, pero está lejos de desarrollar todo su potencial. A nivel nacional, ocupa el lugar 27 en infraestructura empresarial, pero es el primer productor de plata. Sus principales cultivos son frijol, chile, maíz, guayaba, vid, durazno y nopal. La situación social del estado es, sin embargo, de grandes rezagos: ocupa uno de los primeros lugares nacionales en niveles de marginación; es un expulsor neto de población, especialmente hacia Estados Unidos; sólo el 60% de las viviendas dispone de drenaje y los indicadores educativos son de

* Investigador del Departamento de Relaciones Sociales, UAM-X.

los más atrasados en el país. En una aproximación estructural, parece que la ruralidad, la desigualdad y el rezago social de la entidad, favorecieron por años el cómodo predominio del Partido Revolucionario Institucional. Pero a la fractura priísta y el vuelco electoral de 1998, no antecedieron dramáticos cambios estructurales en la entidad: ¿qué sucedió entonces para propiciar el cambio político?

En 1959, Robert Scott escribió que tarde o temprano la coalición oficial no sería capaz de articular exitosamente todos los factores de poder y otro partido reuniría y organizaría a los grupos de interés insatisfechos que se separaran de la coalición revolucionaria. Sin embargo, estimaba que el fracaso en 1952 del general Henríquez Guzmán y el débil apoyo a la candidatura presidencial opositora de 1958 sugerían que la posible emergencia del bipartidismo en México tomaría su tiempo. La estructura institucional desalentaba la formación de partidos opositores y la imposibilidad de ganar una elección presidencial obligaba a quienes tras una figura disidente *desertaban* de la coalición oficial, a reintegrarse a ella una vez disipado el entusiasmo. Finalmente, el desarrollo económico hacía posible satisfacer una gran parte de las demandas de los grupos de interés, en tanto que el PRI era lo suficientemente fuerte como para controlar las disputas internas.¹

¿Qué ocurrió en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) para que Ricardo Monreal saliera de sus filas?, ¿qué ocurrió en el entramado institucional para que resultara atractivo para un político del sistema abandonar su partido y postularse por una fuerza de oposición?, ¿qué ocurrió en el Partido de la Revolución Democrática (PRD) para que nominara a la gubernatura de Zacatecas a un político, quien apenas diez días antes había abandonado el partido oficial?, ¿qué ocurrió entre el electorado del estado de Zacatecas para que acudiera a las urnas y votara mayoritariamente por un partido distinto al gubernamental? Las pistas de la transformación se encuentran en los cambios locales y nacionales de la coalición política dominante, así como en las alteraciones al marco institucional que hicieron posible que

¹ Robert E. Scott. *Mexican Government in Transition*. Revised edition, Urbana, University of Illinois Press, 1971, p. 29.

políticos de partidos distintos al Revolucionario Institucional accedieran a puestos de gobierno, a través de un mecanismo electoral ya no sólo legitimador, sino también distributivo del poder público.

El gobernador y sus problemas

En 1992, Arturo Romo llegó a destiempo a la gubernatura de su estado. No fue el candidato del presidente de la República (jefe efectivo del PRI), sino el de sus compromisos y alianzas. Asociado a la Confederación de Trabajadores de México (CTM), representaba la experiencia corporativa, así como la vertiente estatista y populista del discurso de la Revolución Mexicana a la que los presidentes Miguel de la Madrid y Carlos Salinas habían volteado la espalda. A partir de 1988, Salinas vulneró las viejas prácticas y alianzas del sistema político mexicano al impulsar un programa de reformas diseñado por una elite estatal, comprometida con la imposición de un paradigma de política económica cuya base era la aplicación de técnicas de racionalidad instrumental.² Como candidato primero y presidente de la República después, las diferencias de Salinas con la dirigencia de la CTM fueron públicas y recurrentes.³ En su gabinete, redujo a la familia revolucionaria al núcleo cercano al presidente.⁴ Junto con la contracción del espectro de alianzas de la Pre- sidencia de la República corrió una nueva definición de la relación con los poderes regionales. Desde el sexenio de Miguel de la Madrid, los problemas de rezago e ineficacia de los gobernadores fueron enfrentados mediante la centralización de los recursos federales y después, en la presidencia de Salinas, el Programa Nacional de Solidaridad auspició un trato discrecional y directo entre los presidentes municipales y el poder ejecutivo federal, disminuyendo la mediación de los gobernadores y dislocando su papel tradicional en el sistema.⁵

² Miguel Ángel Centeno. *Democracy within Reason. Technocratic Revolution in Mexico*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1994, p. 4.

³ *Ibid.*, p. 12.

⁴ *Ibid.*, p. 166.

⁵ Manuel Villa Aguilera. *Los años furiosos: 1994-1995. La reforma del Estado y el futuro de México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1996, p. 65.

En el plano institucional y a nivel nacional, la mediación de los gobernadores disminuía pero, sobre todo, se volvía más vulnerable a la discrecionalidad presidencial, misma que en Zacatecas fue acompañada de la distancia política: cuando Romo protestó como candidato, "su discurso riñó entre líneas con el de Genaro Borrego y el del entonces presidente del PRI, Luis Donaldo Colosio". El tema de fondo fue la modernización, y la respuesta de Colosio consistió en rechazar experimentos alejados de la orientación nacional.⁶

Sin que en el péndulo de la política local implicara novedad alguna, Arturo Romo ancló buena parte de sus referencias al antagonismo con el grupo del ex gobernador Borrego y, con el tiempo, también con el del senador Monreal. Los episodios de corrupción e ineficiencia durante su mandato derivaron en secuencias de volatilidad administrativa en los más altos niveles de responsabilidad, donde se realizaron cerca de cien cambios, entre los que destacaron las remociones de "seis secretarios generales de gobierno, cinco directores de seguridad pública, tres procuradores de justicia y dos secretarios de planeación".⁷ En los mandos superiores de su partido, Romo colocó a sus *hombres*, ejerciendo una relación más que distante, descuidada, que en más de una ocasión se tradujo en inconformidad de los legisladores priístas y en deserciones partidistas. Su administración transcurrió en medio de la virtual escisión entre su equipo cercano, identificado con la coordinación de asesores, la dirección de seguridad pública y la jefatura estatal del PRI, por un lado, y el resto de sus funcionarios por el otro.

Las complicaciones de la administración de Romo, ciertamente, no desencadenaron intensas pugnas internas ni rupturas al interior de su coalición, pero se transmitieron exponencialmente hacia la opinión pública. Si bien en los sistemas políticos latinoamericanos, la prensa no tiene una gran penetración e importancia entre el *ciudadano ordinario*, constituye una pieza indispensable para los debates y esfuerzos interpretativos de las

⁶ Teresa Morales Duke y Ángel Amador Sánchez. *Zacatecas. El sexenio trágico, 1992-1998*, Zacatecas, 1998, p. 16.

⁷ *Ibid.*, p. 29.

elites.⁸ En Zacatecas, una de las más costosas torpezas del gobernador Romo fue su trato con los medios. Primero centralizando y dosificando incomprensiblemente el flujo de información gubernamental, y después, protagonizando distintos episodios de enfrentamiento y tensión, coronados en la venta del diario *Imagen* en 1997.

Con los partidos políticos, el gobernador aplicó políticas de intercambio. En 1992, logró que José Narro, del Partido del Trabajo (PT) alcanzara una diputación plurinominal, a pesar de que ésta correspondía al PRD. Con el PAN y el PRD negoció disputas postelectorales en 1992 y 1995. A su vez, el PRI toleró, sino es que alentó, la presencia tanto de partidos políticos estatales que, sin embargo, en 1995 no alcanzaron los umbrales de votación para conservar su registro, como de expresiones locales de partidos políticos nacionales que no refrendaron su registro en la contienda federal de 1997.

Socialmente, el movimiento de deudores bancarios El Barzón representó el principal desafío a la administración de Arturo Romo. Sus movilizaciones expresaron la dinámica de una crisis nacional que jamás fue ajena a las dificultades financieras y crediticias en la entidad.⁹ Pero más que en su fuerza, la importancia de El Barzón radicó en su capacidad para atraer productores agropecuarios, comerciantes y transportistas de distintas filiaciones políticas, alterando el equilibrio de fuerzas en el campo de la entidad.

Durante el sexenio de Romo, los cambios institucionales implicaron la integración en 1993 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) y la reiterada modificación de la legislación electoral. Ambos incidieron sobre la realidad del estado. La CEDH contribuyó a crear una nueva actitud hacia los derechos

⁸ Illya Adler. "The Mexican Case: The Media in the 1988 Presidential Election", en Thomas Skidmore (ed.), *Television, Politics, and the Transition to Democracy in Latin America*, USA: The Woodrow Wilson Center Press, 1993, p. 156.

⁹ Véase Raúl Delgado Wise e Imelda Castro. "Anatomía del movimiento barzonista en Zacatecas", *Vínculo jurídico. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas*, núm. 31, julio-septiembre de 1997, pp. 5-11.

cívicos, al menos entre la clase política, al tiempo que llegó a gravitar sobre los acontecimientos públicos, como en el caso de la caída del jefe de la Policía Judicial del Estado (PJE), quien tras recibir diversas recomendaciones por parte de la Comisión, tuvo que abandonar su puesto una vez que políticos barzonistas demostraron sus prácticas de espionaje telefónico y fabricación de pruebas. A su vez, la ley electoral proporcionó el marco para la contienda electoral de 1998, que si bien impidió las coaliciones y limitó la acción conjunta de los partidos, también permitió la integración de un órgano electoral imparcial y el desarrollo de un proceso político más equitativo.

A partir de 1997, la carrera por la gubernatura definió los campos de la contienda política. El gobernador siempre intentó proyectar a Guillermo Ulloa, senador y dirigente del PRI, al ejecutivo estatal, convirtiéndolo más que en candidato, en la sombra polémica de Monreal. La elección federal de ese año agrupó intereses y calibró fuerzas. Monreal exhibió los saldos de una muy larga campaña, no para diputado, sino para gobernador, y resultó el candidato del PRI que mejores resultados relativos obtuvo en un distrito de creciente presencia panista. A su vez, las postulaciones a la Cámara de Diputados de Esaú Hernández, José Bonilla y José Olvera, los colocaban en condiciones de abierta elegibilidad. Sin embargo, el espectro de la competencia no se reducía a estos candidatos: también incluía al ex diputado federal Gustavo Salinas Iñiguez y al funcionario de gobernación Rutilio Torres. La pugna tendió a polarizarse entre monrealistas y romistas. Finalmente, de todos los precandidatos involucrados, sólo para Monreal hubiera tenido un mayor costo disciplinarse a una selección desfavorable, que aventurarse en la fractura del priísmo y construir una candidatura desde la oposición.

Políticos en la oposición: menos costos, más atractivos

En su selección de candidatos para la elección local de 1995, el PRI estatal bloqueó el registro de la precandidatura a la presidencia municipal de Sombretete de Gabriel Olvera Acevedo,

quien abandonó su partido y logró postularse por el Partido Acción Nacional, logrando la victoria electoral unos meses después. Los cambios nacionales y estatales permitieron que un *desertor* se convirtiera en autoridad pública. Los beneficios de la disidencia superaron sus costos.

En el transcurso de veinte años, Zacatecas como todo el país, construyó un marco institucional adecuado para la competencia electoral. A diferencia de otras experiencias regionales que incidieron en la democratización del país, la creciente competitividad electoral en la entidad y la posibilidad de alcanzar gobiernos municipales desde partidos de oposición, parecían resultados del entorno nacional, antes que de la presencia y empuje de fuerzas locales.¹⁰ Entre 1979 y 1998, ocurrieron diversos ajustes reglamentarios y cuatro importantes reformas electorales locales, orientadas a lograr una sincronización con las regulaciones nacionales. A la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, le siguió la Ley Electoral para el Estado de Zacatecas de 1979.¹¹ A la reforma federal de 1987, correspondió un año después la emisión de un nuevo Código Electoral del Estado.¹² En 1992, nuevas reformas al Código Estatal¹³ siguieron a los cambios federales de 1990, y las reformas locales de 1995 fueron una réplica de las federales de 1993.

Los cambios de 1995 al Código Electoral¹⁴ del estado terminaron por definir las condiciones de la competencia en 1998. El legislativo ordenó una nueva integración de la legislatura estatal, con 18 diputados de mayoría y 12 de representación proporcional; intro-

¹⁰ Mizrahi sostiene que en México, la democratización fue impulsada de la periferia al centro. En mi opinión, Zacatecas ilustra la coexistencia de regiones promotoras de la democratización nacional y otras que se benefician del entramado institucional acuñada por ésta. Véase Yemile Mizrahi. "Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México", *Política y gobierno* (México, Cide), vol. II, núm. 2, 1998.

¹¹ Comisión Electoral del Estado de Zacatecas, *Proceso electoral 1992: Memoria*, CEEZ, Zacatecas, 1992, y *Ley Electoral para el Estado de Zacatecas*, Zacatecas, 1983.

¹² Comisión Electoral del Estado de Zacatecas, y *Código Electoral del Estado de Zacatecas*, 1988.

¹³ Comisión Electoral del Estado de Zacatecas.

¹⁴ Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, *Periódico Oficial*, 8 de abril de 1995.

dujo una cláusula que otorgó al partido político mayoritario el derecho de obtener hasta 20 curules; estableció correlaciones entre el número de regidores electos por mayoría y por representación proporcional; concedió derecho de participación a todo partido político nacional con registro y creó la figura de partido estatal, con la exigencia de que contara con al menos 3,000 afiliados; definió que la Comisión Estatal Electoral (CEE) sería un órgano autónomo, profesional y permanente, que se integraría con cuatro legisladores, dos de mayoría y dos de minorías, un representante del Poder

En el estado, las reformas electorales tendieron a replicar a las nacionales. Bajo la óptica de un sistema electoral imparcial y equitativo fue, quizá, la misma debilidad de las oposiciones locales lo que retardó los cambios, operándolos en niveles más limitados que los federales, como fueron los casos de la ausencia de la figura jurídica de partidos estatales, situación que fue reparada hasta la legislación de 1995; la limitación al número de regidores que se asignan bajo el principio de representación proporcional al aplicar la reforma constitucional al artículo 115 en 1982, también corregida localmente hasta

1995; la menor proporción del número de diputados electos bajo el principio de representación proporcional si la comparamos con el caso federal de acuerdo al Cofipe de 1993; las posibilidades de sobrepresencia de la fuerza mayoritaria conforme a la ley estatal de 1995; la imposibilidad para replicar la reforma federal de 1996 y los intentos gubernamentales de redistribuir discrecionalmente de cara al proceso electoral de 1998, eludidos mediante recurso legal.

En este marco institucional, desde 1988, los niveles de competitividad electoral en el país y Zacatecas se incrementaron sostenidamente. Pero, desde entonces, la entidad exhibió un predominio priísta por encima del nacional, que sin embargo, tendió a estrecharse continuamente: en 1988, el PRI obtuvo 16% más de votos en el estado que en el país, en 1991 esa proporción fue de 15 puntos, en 1994 de 12 y en 1997 de 11. Además, mientras las elecciones locales de 1989 y 1992 resultaron menos competidas que las federales anteriores, en 1995 la elección estatal resultó más competida que la nacional del año anterior. Hacia 1997, no podía caber duda de que las oposiciones locales incrementaban continua, aunque lentamente, el número de su electorado (véase cuadro 1).¹⁵

¹⁵ Este asunto lo he tratado más ampliamente en: Nicolás Loza. "La transición centrífuga, competitividad, representación y geografía electoral en Zacatecas, 1988-1997", *Relaciones*, (México, UAM-X), núms. 17-18.

FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS



Ejecutivo estatal y seis consejeros ciudadanos propuestos por los partidos y elegidos por las dos terceras partes de la legislatura; reglamentó el derecho a la observación electoral; estableció el derecho de los partidos a acceder a radio y televisión, pero no reglamentó sobre sus efectos; definió que el tope de gastos de campaña sería determinado por la CEE; ordenó a las comisiones distrital y municipal reunirse el miércoles siguiente al domingo de la elección para computar resultados, mientras que la CEE debería hacerlo el domingo siguiente; no fijó ningún otro límite a la comunicación de resultados; la CEE calificaría las elecciones de ayuntamientos y diputados y la nueva legislatura calificaría la de gobernador; la CEE enviaría al Tribunal Estatal Electoral (TEE) los recursos interpuestos; el TEE fue definido como un órgano autónomo de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, integrado por seis magistrados designados por mayoría calificada de la legislatura estatal.

Cuadro 1
Elecciones locales y federales, 1988-1997.
Porcentajes

	Pres. 1988	Ayto. 1989	Dip. fed. 1991	Gob. 1992	Pres. 1994	Ayto. 1995	Dip. fed. 1997
PRI	66	76	76	71	62	46	50
PAN	11	7	9	12	23	29	26
PRD	22	—	7	13	9	11	14
Otros	1	17	8	4	6	14	10

El descenso continuo en el voto del PRI entre 1988 y 1997, se distribuyó de forma diferenciada entre las oposiciones. En 1988, el principal beneficiario y promotor del voto de oposición fue la coalición cardenista, antecedente del PRD. Pero, desde 1994, el PAN incrementó su protagonismo, así como sus porcentajes de votación, al tiempo que el PRD se estancó en alrededor del 12% de las preferencias. Para el PRI, las elecciones intermedias locales de 1989 y federales de 1991, representaron una anomalía en su tendencia descendente (véase cuadro 1). En la elección de ayuntamientos en 1995, el PRI descendió del umbral de la mayoría simple y perdió 14 presidencias municipales, ocasionando que el 20% de la población estatal tuviese gobiernos opositores.

Atendiendo al marco institucional local y a la creciente competitividad electoral en el país, e incluso en Zacatecas, el cálculo de una campaña opositora exitosa en 1998 no resultaba del todo improbable. A partir de los resultados electorales de 1995 o de 1997, el PAN tendría que remontar una ventaja de dos a uno para alcanzar al PRI y el PRD una de más de tres a uno, lo que sin embargo ya había ocurrido en elecciones locales como la del DF en 1997, o la de Querétaro ese mismo año. Que el PRI compartiera un electorado dividido y en equilibrio de fuerzas resultaba irrelevante en un escenario con tres o más partidos de oposición competitivos, pero no lo era, si una sola fuerza de oposición concentraba la capacidad de atraer la preferencia del elector estratégico, es decir, el ciudadano orientado a emitir un voto útil en contra del partido en el gobierno. Los elementos de este escenario estaban esbozados en el 30% de individuos que declaraban que bajo ninguna circunstancia votarían por el PRI, y en el poco más de 60% del electorado

que aceptaba definir su voto pensando en el candidato antes que en el partido.¹⁶ Además, como se había corroborado en procesos electorales anteriores,¹⁷ el problema para las oposiciones era construir una candidatura fuerte y atractiva que, generando la expectativa de ganarle al PRI, lograra las dos secuencias, es decir los dos pasos del elector mexicano: primero inbuirle la idea de votar por la oposición y, después, la convicción de votar por ésta y no por otra candidatura opositora.¹⁸

El Partido de la Revolución Democrática y la postulación de Ricardo Monreal

Al menos hasta 1988, una de las reglas más simples y poderosas que organizaron el funcionamiento del sistema político mexicano consistía en la *muerte política* de aquel que perdiendo en una contienda interna, abandonaba las filas del PRI. Antes de lograr la gubernatura de su estado, Arturo Romo aspiró infructuosamente al cargo en tres ocasiones y en otras tantas guardó el silencio y la discreción que la regla indicaba. El propio Marco Antonio Olvera fue el candidato de Genaro Borrego para sucederle en 1992, pero ante la victoria de Romo también se refugió en la disciplina para volver en pos de la nominación en 1998. Pero Monreal no fue la excepción a la regla, sino la constatación de que esta regulación, como muchas otras que funcionaron en el viejo sistema de la posrevolución, había dejado de funcionar.

Tal vez desde antes de 1992, Ricardo Monreal preparó su nominación a la candida-

¹⁶ Véase *El Sol de Zacatecas*, 6 de marzo de 1998.

¹⁷ Como ejemplos pienso en la elección local de Baja California, que llevó a la gubernatura a Ernesto Rufo del PAN, cuando apenas unos meses antes, los mismos electores habían votado por el FDN. Algo semejante ocurrió en la elección local del DF en 1997, cuando a finales de 1996 el PAN aventajaba al PRI y al PRD en las encuestas, para perder su electorado en favor del PRD en 1998. Este asunto lo traté en Nicolás Loza. "El elector estratégico", IX *Encuentro de Estudios en Temas Electorales*, Zacatecas, Zacatecas, diciembre de 1997.

¹⁸ Para el modelo de *dos pasos* del elector mexicano, véase Jorge Domínguez y James McCann. *Democratizing Mexico. Public Opinion and Electoral Choices*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.

tura priísta al gobierno del estado. Hacia finales de 1997, había transitado circuitos importantes de la socialización política priísta: tuvo cargos de responsabilidad en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOF) y la Confederación Nacional Campesina (CNC), fue senador de la República y repetía como diputado federal por Zacatecas en una posición relevante dentro de su grupo parlamentario. Fue estudiante y profesor en la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Autónoma de Zacatecas, y como profesional, también se desempeñó en despachos de abogados. Sin duda, resultaba el precandidato con la gama más amplia de compromisos y alianzas, así como el de mayor y mejor presencia local y nacional. En el plano nacional, contaba con el respaldo del entonces secretario de Gobernación Emilio Chuayffet y su grupo. Localmente, forjó una alianza al interior del PRI que incluía distintos segmentos de los grupos políticos locales, pequeños y grandes productores agropecuarios, empresarios, trabajadores y profesionistas. Sus apoyos locales, desbordaban incluso al propio partido y se abrían a segmentos de agrupaciones sociales, así como a universitarios y militantes de otras agrupaciones. En todo momento, Monreal actuó como un verdadero empresario político.

Sin embargo, también en el ámbito local, tuvo en Arturo Romo a uno de sus principales y más tempranos opositores. El gobernador alentó la posible nominación de Guillermo Ulloa, que como senador y líder estatal del PRI tuvo a su cargo la permanente, y a veces nada discreta, confrontación con las acciones del monrealismo. Por supuesto, otros grupos priístas del estado trabajaban si no en contra de Monreal, sí en favor de sus propios intereses, entre ellos: José Bonilla, diputado federal por Zacatecas en la LVII legislatura, presidente de la Confederación Nacional de Propietarios Rurales y, junto con Monreal, uno de los más fuertes aspirantes a la nominación; Rutilio Torres, oficial mayor primero y director de apoyo a municipios después de la Secretaría de Gobernación; los diputados federales de la LVII legislatura Esaú Hernández y José Olvera; y el diputado federal en dos legislaturas anteriores, Gustavo Salinas Iñiguez.

El relevo de principios de 1998 del titular de la Secretaría de Gobernación descontó

del cálculo monrealista el apoyo nacional más importante con que contaba, que sin embargo, en nada alteró su fuerza estatal. Antes de que se emitiera convocatoria alguna, primero la mayoría de los legisladores priístas locales, y después 32 de los 56 comités directivos municipales del PRI, se pronunciaron por la candidatura de Monreal. Al interior del partido la lucha por la nominación se cerró. Rafael Candelas, presidente del comité municipal de la capital del estado, denunció que el presidente estatal del partido había emprendido una campaña de hostigamiento contra los monrealistas.¹⁹

El 30 de enero, la contienda interna se resolvió en favor de José Olvera, quien de forma sorpresiva fue apoyado por el presidente Zedillo y recibió, inmediatamente después, el respaldo de la estructura partidista estatal para ocupar la candidatura del PRI a la gubernatura. En menos de cinco días, la prensa ventiló públicamente la cerrada oposición de Romo a la postulación de Monreal, así como la supuesta incapacidad del gobernador para imponer al candidato de su preferencia, logrando una solución negociada en favor de José Olvera, quien había sido su adversario de partido en 1992 y cuya carrera se ligaba a la de Genaro Borrego. Olvera tomó protesta de su candidatura en medio del asombro entre el priísmo local con un discurso a la defensiva y en un auditorio cerrado con menos de tres mil personas.

Por su parte, en un acto público que congregó a cerca de diez mil priístas y algunos ciudadanos sin partido o de otras fuerzas políticas, el 5 de febrero, Monreal renunció a su partido. Días antes, había fracasado en su intento de registrar su precandidatura y alentar una convención abierta en el PRI. Casi de inmediato, los ex comunistas Amalia García Medina y Raymundo Cárdenas renunciaron a sus precandidaturas en el PRD. También lo hizo Quirino Salas, vinculado a El Barzón estatal, así como Guerrero Chávez, hombre de la más radical corriente municipalista del partido. El 15 de febrero, en un acto multitudinario y con la presencia de López Obrador, el PRD selló su alianza con Monreal, quien desde entonces insistió en la figura de la Alianza Ciudadana

¹⁹ Véase *La Crónica de Hoy*, 19 de enero de 1998.

por la Dignidad y la Democracia, que sin llegar a constituirse en un frente orgánico ni en una dirección efectiva de campaña, representó el paraguas político de la alianza monrealista. Con la candidatura de Monreal, el PRD tácitamente realizó una transacción de *registro por votos*, pues conforme al comportamiento electoral y las tendencias marcadas en los dos anteriores procesos, el partido con la mejor posición de competencia contra el PRI era el PAN y no el PRD, al que una ruptura en las filas priístas y la afluencia de militantes, cuadros y votos le significaba la única opción real de situarse en la competencia política.

Las multitudinarias demostraciones del 5 y 15 de febrero pudieron operar como cascadas informativas que hacían pública información previamente inaccesible para el *ciudadano ordinario*, acerca de la naturaleza del sistema, la cuantía real de sus apoyos y los niveles de satisfacción popular que producía, alentando así las subsecuentes acciones colectivas hasta el día mismo de la elección.²⁰

Con el primer impulso de su salida, Monreal se llevó consigo cerca de diez mil militantes priístas, pero algunas de las alianzas construidas en los años de la precampaña se fracturaron o simplemente perdieron visibilidad. Por ejemplo, para el presidente del comité municipal de Zacatecas, pudo ser más influyente su filiación partidaria, o la oferta para convertirse en diputado local, que su simpatía monrealista, por lo que pronto pasó a encabezar la lista de los candidatos a diputados del PRI. Los legisladores locales que con su adhesión a Monreal habían alterado las prácticas tradicionales de su partido, pronto volvieron a la disciplina y rutina partidista, impulsando la campaña de Olvera. Organizaciones sociales

que habían comprometido su apoyo a Monreal en la precampaña, como la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos, de manera formal no le siguieron tras la ruptura.

Sin embargo, conforme la campaña de la Alianza Ciudadana penetró en el electorado, alimentando expectativas de victoria, las adhesiones y alianzas continuaron sucediéndose en cascada, aunque no siempre de forma abierta, lo mismo a nivel estatal que municipal. El pequeño Partido Verde apoyó desde un principio la candidatura de Monreal, pero debido a la legislación electoral se limitó a no registrar candidato a la gubernatura, sumándose a la Alianza Ciudadana. Hubo desprendimientos en el PAN, PRI, PT y en el local Partido Democrático Popular (PDP). En mayo, Felipe Martínez, dirigente del Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios de Zacatecas, renunció al PRI. Ese mismo mes, Jorge Muñoz Franco, regidor de la fracción panista en el Ayuntamiento de Zacatecas abandonó su partido para sumarse a la Alianza. En



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS

junio, Celia Montes, candidata al gobierno del estado por el PDP, declinó a su candidatura y comunicó que la Secretaría General de Gobierno y el PRI "la alentaban a un juego sucio contra el candidato del PRD".²¹

²⁰ Susanne Lohmann. "The Dynamics of Informational Cascades, The Monday Demonstrations in Leipzig, East Germany, 1989-1991", *World Politics*, núm. 47, octubre de 1994, p. 44.

²¹ *El Sol de Zacatecas*, 8 de junio de 1998, Zacatecas.

Días antes de la elección, la Alianza Ciudadana era una amplia alianza política que incluía figuras y fuerzas sociales de los principales partidos políticos nacionales y locales. A su vez, las tolerantes actitudes que políticos nacionales del PRI y del gobierno federal habían mostrado respecto a los iniciales ataques contra Monreal y sus familiares por supuestos vínculos pasados con el narcotráfico, no sólo cedieron sino que parecieron trocarse en una suerte de resignada y generosa imparcialidad.

Campañas y resultados electorales

Monreal realizó una muy larga campaña por la gubernatura de Zacatecas. Primero en el PRI y después en el PRD. Como priísta construyó una coalición de enorme valor para cualquier partido político. Además, los costos de una eventual ruptura con el PRI habían sido reducidos mediante acciones como su negativa a votar por el incremento al Impuesto al Valor Agregado (IVA), sus peticiones de mejores precios de garantía a los productos del campo, su participación al lado de los deudores bancarios y su lucha por la legalización de más de 15 mil vehículos de procedencia extranjera.²² Su creciente protagonismo en la Cámara de Diputados implicaba el riesgo de disolver esas ventajas, pero para su fortuna, no fue así. Por supuesto, separarse del PRI ocasionó deserciones en sus fuerzas y cierto descrédito, pero también nuevas alianzas y una nueva imagen.

A diferencia de las tres esperas de Romo y la de Olvera en 1992, para ser postulados por el PRI a la gubernatura del estado, para Monreal, no separarse del PRI en 1998 hubiese significado el más incierto de todos los paréntesis, pues el automatismo de convertirse en gobernador una vez que se gana la candidatura priísta tendía a desaparecer. Desde un punto de vista racional, para Monreal, tanto no ser nominado por el PRI, como resignarse a la espera, implicaba, en ambos casos, una pérdida política. Ser candidato por otro partido comportaba riesgos y, como más adelante vino a ilustrarlo el caso de Morales Lechuga en la elección local de Veracruz de 1998, el resul-

²² Véase *Escriba*, núm. 5, 31 de agosto de 1998, Jerez, Zacatecas, p. 6.

tado de las combinaciones candidato-partido no son indiferentes al partido postulante. En esa perspectiva, sólo podía considerarse como viables o bien la nominación perredista, o bien la postulación por medio de una alianza electoral entre el PAN y el PRD, que en la perspectiva legal y política era extraordinariamente difícil. Con el PRD no se aseguraban ventajas superiores a los costos, pero incluso desde enero de 1998 el cálculo de riesgos resultaba favorable.²³ Todo dependería de la campaña que iniciaba desde un muy adecuado posicionamiento.

Como candidato del PRD, Monreal encaró las acusaciones contra su persona y se presentó como la víctima de una traición priísta. Su lema inicial de campaña giró sobre la idea de un error convertido en acierto, es decir, el error priísta de no elegirlo y el acierto del PRD al postularlo. La secuencia de campaña descansó primero en aprovechar y acrecentar el posicionamiento e imagen de Monreal y, sólo hacia el final de la contienda, en identificar su candidatura con las demás del PRD y con el propio partido.

El uso de los medios de comunicación fue semejante al que hicieron los partidos de oposición en las elecciones federales de 1997, es decir, no se limitó a vigilar que hubiese una más equitativa cobertura noticiosa, sino que empleó mensajes televisivos y radiofónicos adecuados al medio en forma y lenguaje, como lo fueron los *bites sounds* en televisión o los corridos sencillos en la radio. Por supuesto, Monreal trabajó sobre la geografía estatal, aprovechando la regular distribución de las fuerzas ex priístas y las nuevas alianzas con barzonistas, universitarios y perredistas. A la vez, diferenció sectorialmente su discurso. Las concentraciones multitudinarias siempre contrastaron, en favor del PRD, con las organizadas por el PRI, lo que añadía información pública sobre la fuerza y viabilidad de la candidatura opositora.

En términos sustantivos, los mensajes de Monreal fueron de cuidadoso respeto al poder

²³ Para una aproximación al enfoque racional para candidaturas políticas, véase John Ferejohn. "Racionalidad e interpretación: elección parlamentaria en Inglaterra en la primera época de los Estuardo", *Foro Internacional*, vol. xxxi, núm. 4, 1991, p. 124.

Ejecutivo federal y de creatividad en lo relativo a temas concretos. Por ejemplo, a propósito del problema del agua, admitió que el trabajo de los tres niveles de gobierno sería insuficiente para alcanzar su solución, por lo que tomaría las medidas necesarias para atraer inversionistas de otros lugares y países.²⁴

En contraste, el candidato del PRI tuvo un discurso defensivo en todo momento y de escasa creatividad. A pesar de la desventajosa posición desde la que arrancó en la contienda, y que nunca pudo remontar, jamás accedió a debatir con sus rivales frente a cámaras. Y muy a su pesar, terminó por reconocer que los medios locales ya no eran las simples piezas del ajedrez electoral de otros tiempos. La sensación de fracaso electoral del PRI comenzó a extenderse popularmente. En Tlaltenango, al sur del estado, un comerciante de ferretería y grano interceptó a José Olvera para decirle: "disculpe la sinceridad, yo soy priísta, pero échele ganas. ¿Vio *Titanic*?, se está hundiendo, ya está entrando el agua".²⁵

Por su parte, Gabriel Olvera, una vez conocida la postulación de su hermano como candidato priísta al gobierno del estado, renunció a toda posibilidad de figurar como aspirante al mismo puesto por el PAN; con lo que este partido perdió una de sus más atractivas candidaturas. Más adelante, el PAN experimentó deserciones, propias de un escenario polarizado, hacia el PRI y el PRD, por lo que en verdad, nunca estuvo en condiciones de ganar. Hacia finales de mayo, el PRD difundió un supuesto documento interno del PAN en el que este partido calculaba que el PRI parecía "estar en la lona en cuanto a la gubernatura se refiere", al encontrarse aventajado definitivamente por el PRD.²⁶

En general, las campañas transcurrieron en paz y tranquilidad. El Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (IEEZ) anunció un Programa de Resultados Electorales Preliminares a través de centros de acopio y transmisión instalados en cada uno de los 18 distritos electorales.²⁷ Los partidos suscribieron un Pacto de

Civilidad.²⁸ Y a pesar de que Monreal sostuvo un discurso de confianza en las instituciones electorales, hubo querellas locales en torno a la legalidad del proceso, usualmente desatadas por el PRD, quien acusó al presidente del IEEZ de proporcionar información confidencial al contador mayor de Hacienda del Congreso del estado,²⁹ a lo que la autoridad electoral respondió responsabilizando a este partido de presentar un documento apócrifo.³⁰ Días antes de la elección, el PRD difundió supuestos preparativos que llevaba adelante el PRI para ejecutar el operativo *Muro de Contención*, que incluía municipios sureños del estado y consistía en la sustitución de papelería en 320 casillas electorales, que representaban 15% del total.³¹ Sin embargo, la elección se efectuó sin contratiempos o irregularidades importantes. La participación, ciertamente, fue ligeramente más baja que en 1992.

De las encuestas preelectorales, sólo Alduncin y Reforma acertaron sus pronósticos. La Fundación Rosenblueth sobrestimó el voto en favor del PRD, Quantum sobrestimó en más de cinco veces al PT, colocándolo incluso por arriba del PAN, mientras que Consultores del Golfo y Pearson midieron erróneamente una ventaja del PRI, al ubicarlo como ganador de la gubernatura. De las encuestas de salida, la Fundación Rosenblueth sobrestimó al PAN y a los partidos pequeños, Mitofsky lo hizo con el PRD y Azteca se aproximó notablemente al resultado final de la elección.³²

En la elección de gobernador, el PRD multiplicó por más de tres el número de votos que obtuvo en 1988, que había sido su tope histórico; sin embargo, en comparación con las altas votaciones del PRI en la elección de

²⁴ *El Sol de Zacatecas*, 8 de junio de 1998, Zacatecas.

²⁵ *Imagen*, 3 de junio de 1998, Zacatecas.

³⁰ *Imagen*, 4 de junio de 1998, Zacatecas.

³¹ *Imagen*, 3 de julio de 1998, Zacatecas.

³² "Resultados Oficiales", *Reforma*, 16 de julio, "Encuestas de salida: Consulta Mitofsky/Televisa", *El Sol de Zacatecas*, 6 de julio. TV Azteca, *El Sol de Zacatecas*, 6 de julio. Fundación Arturo Rosenblueth, *El Sol de Zacatecas*, 6 de julio, "Estudios preelectorales: Quantum Comunicaciones", *El Universal y Excelsior*, 28 de junio. Consultores del Golfo, *La Crónica*, 26 de junio y *Excelsior*, 27 de junio. Alduncin, *El Universal*, 26 de junio. Pearson, *La Jornada y El Economista*, 22 de junio. Fundación Rosenblueth, *El Economista*, 19 de junio.

²⁴ *Imagen*, 20 de mayo de 1998, Zacatecas.

²⁵ *Imagen*, 1 de junio de 1998, Zacatecas.

²⁶ *Imagen*, 27 de mayo de 1998, Zacatecas.

²⁷ *Imagen*, 3 de junio de 1998, Zacatecas.

governador de 1992 y la presidencial de 1994, quedó por abajo. El PAN superó sus votaciones absolutas de 1988 a 1991, pero estuvo por debajo de sus resultados de 1994 en adelante. En el escenario de polarización de la competencia entre el PRI y el PRD, el PT salió bien librado, pues repitió porcentualmente su nivel de preferencias y ganó en votos absolutos. El PRI prácticamente repitió el número de votos obtenidos en la elección local de 1995, superó los logrados en la elección de ayuntamientos de 1989, de muy baja participación, y obtuvo menos que en todos los procesos electorales restantes de 1988 en adelante (véase cuadro 2).

Cuadro 2
Resultados de la elección para gobernador

	1992		1998	
	%	Abs	%	Abs
PRI	70.1	239,671	37.8	187,000
PAN	12.8	41,496	13.3	65,000
PRD	13.0	42,057	44.5	220,000
Otros	4.1	12,976	4.4	22,000
Participación		61%		58%

Las proporciones de votación de la elección de 1998 son las definitivas.

La votación absoluta y la participación son aproximadas, a partir de extender para el 100% las cifras del 92.5% de casillas computadas por el PREP y asignar las proporciones correspondientes.

Los resultados municipales exhibieron la nueva distribución de las fuerzas políticas. En este nivel, la oposición se adjudicó 22 victorias, es decir, ocho más que en la elección local anterior. Pero más relevante que el número de municipios ganados fueron los cambios en las proporciones de población gobernada por cada partido. El PRI, al lograr 34 presidencias municipales, pasó de gobernar el 79.5% de la población entre 1995 y 1998, a hacerlo para 50.3% a partir de 1998, especialmente en municipios que corresponden a la geografía de la pobreza, rodean el centro perredista y se extienden al norte de la entidad. El PRD que sólo gobernaba al 3.4% de la población, lo hará para el 40.5%, que se encuentra distribuido en 10 municipios, algunos de ellos los más grandes e importantes de la entidad, como Guadalupe y Zacatecas

que forman la zona conurbada de la capital del estado, así como Fresnillo y Calera que integran el corredor industrial de la entidad. Estos cuatro municipios integran una franja al centro del estado junto con los municipios también perredistas de Villa de Cos y Pánfilo Natera. Junto con el PRI, el PAN experimentó retrocesos, concentró victorias en la zona sur del estado, próxima a Jalisco y en municipios de alta migración hacia Estados Unidos; pero pasó a gobernar 8% de la población, cuando entre 1995 y 1998 lo hizo para 16.6%. El PT repetirá gobierno en Vetagrande, municipio minero colindante a la capital y sumó una victoria adicional en el municipio de Morelos, al centro del estado (véase cuadro 3 y mapa anexo).

En general, los candidatos ganadores del PRD son políticos recientemente separados del PRI. Tal es el caso de los presidentes municipales electos en Fresnillo y Zacatecas, así como de la mayoría de los candidatos a diputados ganadores. Sin embargo, algunos de quienes militaban en el PRD desde antes de la fractura priísta de 1998, alcanzaron importantes posiciones municipales y legislativas, como la presidencia municipal de Guadalupe y los distritos electorales correspondientes a la ciudad de Zacatecas.

Cuadro 3
Población gobernada por presidentes municipales. Porcentajes

	1995	1998
PRI	79.5	50.3
PAN	16.6	8.0
PRD	3.4	40.5
Otros	0.5	1.2

Los tres principales municipios de la entidad, más urbanos que el conjunto del estado, fueron ganados por el PRD. La diferenciación de voto para distintos puestos de elección fue de 5 a 40% por partido, que sin embargo no alteró las victorias perredistas en el Legislativo y los dos niveles del Ejecutivo. En la capital, el PAN perdió en la elección de diputados cerca del 40% de los sufragios en comparación con los ganados en la elección municipal, proporción que se distribuyó regularmente en-

tre el PRD, el PRI, el PT y el PDP. En Fresnillo, los candidatos del PRI a diputados recibieron en conjunto 10% más de votos que el candidato a presidente municipal. A su vez, en Guadalupe, la candidata a la presidencia municipal del PRD logró un 5% más de votos que el candidato a diputado local de ese mismo partido. Por último, en la capital la participación fue de 71%, en Fresnillo de 63% y en Guadalupe de 64%. En los tres casos superó a la estatal.

Conclusiones

En términos electorales, las teorías de la modernización postularon que las transformaciones políticas derivarían o bien de cambios en la estructura económica, o de alteraciones en la cultura política de una sociedad. En cualquiera de sus dos vertientes, la postura era finalmente determinista y aceptaba cierto automatismo, o simplemente dejaba de lado la manera en que los cambios estructurales se traducían en acciones colectivas.³³ En Zacatecas, no ocurrieron dramáticos cambios estructurales ni culturales que puedan dar cuenta del cambio electoral. Sin embargo, la distribución estatal del voto se asoció a la desigualdad social y económica, siendo las zonas más urbanas y desarrolladas las que mayor participación y voto de oposición registraron.

La insatisfacción con el sistema político local ha sido documentada a través de estudios de opinión pública y se sintetiza en la baja popularidad del gobernador de la entidad, que es notoria desde antes de 1995. ¿De qué manera la insatisfacción hacia un régimen se convierte en acción colectiva justo en un momento, y no en otro anterior o posterior? Al respecto, existen dos influyentes posturas. La teoría de la privación relativa de Gurr sostiene que los individuos expresan su descontento cuando perciben discrepancias entre sus condiciones de vida reales, sus expectativas y los estándares sociales de vida. La teoría de la estructura de oportunidades políticas de Tilly argumenta que la gente actúa no cuando experimenta mayor

privación relativa, está más oprimida o descontenta, sino cuando las oportunidades en un sistema cerrado se abren. En Zacatecas, los cambios institucionales de los noventa, abrieron efectivamente el sistema electoral y, con ello, la oportunidad de alcanzar posiciones de decisión en distintas ramas y niveles del poder público. La creciente competitividad del sistema electoral local y nacional demostraba la posibilidad de acceder al mando a través de los procesos electorales. Es decir, la estructura de oportunidades políticas locales se abrió y comenzó a ser capitalizada por los partidos y políticos opositores desde antes de 1995. Parte de la apertura misma de la estructura de oportunidades era la posición del PRD respecto a las candidaturas externas.

Una estructura de oportunidades abierta estimuló, sin duda, el desprendimiento monrealista. Sin embargo, la manera en que los individuos deciden su integración a una acción colectiva es a través de la interacción, lo que constituye todo un problema para la teoría, pues involucra percepciones personales de los costos y los beneficios de actuar, mismas que se construyen a través de expectativas mutuas de movilización. Si más y más individuos participan, los umbrales percibidos de participación exitosa se alcanzan, estimulando nuevos flujos de acción y reduciendo los costos personales de la misma. Ya no sólo los líderes y militantes políticos, sino también los ciudadanos ordinarios actuarán, por esto que transmitir la información acerca de la naturaleza del régimen y la debilidad de sus apoyos resulte fundamental.³⁴ Ésta parece haber sido la combinación desencadenante del empresario político de la transición en Zacatecas: una estructura de oportunidades abierta y la percepción social de que era posible vencer al PRI con un costo personal y social muy bajo. El curso de los acontecimientos, sin embargo, fue construyéndose en la dinámica de la suma y resta de los apoyos con que cada candidato contó. De ninguna manera el resultado estaba predeterminado, para lo que basta y sobra una reflexión contrafáctica: ¿de haber postulado a Ricardo Monreal como su candidato a gobernador, habría perdido el PRI la elección local de 1998 en Zacatecas?

³³ Véase S. N. Eisenstadt. *Modernización, Movimientos de protesta y cambio social*, Buenos Aires, Amorrortu, 1972.

³⁴ Lohmann. "The Dynamics...", pp. 46-47 y *passim*.

Globalización y medio ambiente en la frontera norte: el caso de Matamoros*

Miriam Alfie C.**

Luis H. Méndez B.**

Hemos trabajado partiendo del supuesto de que la transición en México no ha tenido como prioridad consolidar un proceso de democratización, sino la exigencia de solidificar un nuevo orden económico acorde con las necesidades del mundo globalizado. El desarrollo económico en la frontera norte refleja con claridad esta situación: por encima de las transformaciones sociales liberalizadoras, orientadas a la instauración de un orden democrático en la región, se ha impuesto la necesidad de fortalecer a toda costa un modelo industrial maquilador que cumpla con las exigencias del mercado mundial, aun cuando las metas de producción programadas tengan que cumplirse al margen de la normatividad vigente, alterando el equilibrio ambiental de la zona y la salud de sus habitantes. Si bien en otro lugar hemos hablado sobre las características generales de este fenómeno, ahora queremos particularizarlo con un estudio de caso: maquila, desarrollo social e impacto ambiental en Matamoros, para después, en nuestro próximo trabajo, analizar este asunto dentro de la lógica globalizadora fronteriza de las ciudades gemelas: Matamoros-Brownsville. Esto es, examinar dos espacios urbanos binacionales que, además de compartir un territorio, comparten problemas políticos, sociales y ambientales generados por el desarrollo desigual de dos economías.

La maquila en la frontera

La industria maquiladora surge como estrategia industrial en los años sesenta, a

partir de un proceso conocido como internacionalización del capital. Desde entonces y de manera por demás acelerada, se convierte en el pivote de las economías del norte de nuestro país y en el motor para iniciar lo que hoy conocemos como proceso de globalización.

* Este artículo fue escrito con el apoyo del Programa de Proyectos de Investigación Conacyt 1998 y con el respaldo de los compañeros ayudantes María de Jesús González Pérez y Jorge Alberto Rivero Mora.

** Profesor(es) Investigadores, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

Sus antecedentes se remontan a finales de la segunda guerra mundial, cuando se inicia una etapa expansiva del capital de las economías desarrolladas, como respuesta a una búsqueda de mano de obra barata, flexibilización

en los procesos productivos, mayor competitividad y nuevos mercados. De esta manera, la internacionalización del capital y su expresión más avanzada, el proceso de globalización, buscarán, cada uno en su tiempo y momento histórico, la llamada reconversión industrial acompañada de la mayor liberalización del mercado mundial: la apertura total de las economías nacionales al capital externo y el apoyo al capital doméstico mediante financiamiento, proceso en el que la maquila será el apoyo de las inversiones.

La instalación y la producción de la industria maquiladora cobra mayor fuerza a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio entre nuestro país, Estados Unidos y Canadá (1993) mediante el incremento y proliferación de empresas ensambladoras, y se convierte en una constante del desarrollo de nuestra frontera común con los estadounidenses. Hacia octubre de 1995, la fuerza de trabajo creció en un 20% (de 546,588 empleos en diciembre de 1993 pasó a 689,420), y para el otoño de 1995 fue la única rama productiva que creció en un contexto de crisis económica nacional.¹ Entre enero y octubre de 1996, la industria maquiladora de exportación generó 78,149 empleos directos, entre nuevos proyectos y la ampliación de los ya existentes. De esta manera, los trabajadores ocupados en este sector sumaron 867,164: 9% más que a principios de ese año. Sólo en octubre se crearon 11,324 empleos en 45 nuevas empresas y en plantas renovadas.²

La maquila es un modelo de desarrollo industrializador adoptado no sólo por nuestro país, sino a nivel mundial, sobre todo en los llamados países del sur. Debido a que hoy el capitalismo busca nuevas formas de ganancia y acumulación, la maquila es la punta de lanza de un comercio e intercambio mundial globalizado. Así, el norte desarrollado trata de aprovechar al máximo las ventajas de las economías del sur, caracterizadas por su sensibilidad y vulnerabilidad, y con ello, se incrementan las relaciones asimétricas que a su vez generan mayor potencial en los países del norte y debilitan más aún a los del sur.

¹ Véase *Monitoring Border and Environmental and Health Conditions Two years after Nafta*, 1996.

² Para mayor información puede consultarse *El Economista*, 2 de enero de 1997.

Ante las recurrentes crisis económicas, la incertidumbre financiera y la poca inversión —características que involucra el proceso de globalización—, se les imponen condiciones abusivas a los países más débiles (como los países del sur), los cuales las adoptan fielmente mediante programas neoliberales; pues ante la pérdida generalizada de empleos y su consecuente respuesta social, la incorporación a la dinámica de la industria maquiladora funciona como posible solución. La frontera norte de México se inscribe en esta particular dinámica que la diferencia en muchos sentidos del resto del país.³

De acuerdo con un informe de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial del mes de octubre de 1996, existían en el país 3,346 programas maquiladores registrados. Los montos de las nuevas inversiones sumaban 28 millones de dólares, en tanto que los de las ampliaciones 24.5 millones. El valor total de las exportaciones de las empresas maquiladoras en este mes fue de 3,760 millones de dólares, 24% más en comparación con el mismo mes del año anterior, lo que representó una participación de 40.7% de las exportaciones mexicanas, acción realizada en más del 90% por empresas estadounidenses.⁴

Al optar por este camino, nuestro país le ha dado un amplio margen de maniobra a la maquila, lo cual incluye abundante fuerza de trabajo barata (calificada y semicalificada), alta productividad, recursos energéticos a un bajo costo, exención de impuestos (100% en la importación de materias primas y en la exportación de productos terminados); además, 100% de control sobre la propiedad; facilidades legales y aduanales; parques industriales e infraestructura física y comunicaciones; transportación eficiente y rápida por carretera, ferrocarril y avión; cercanía geográfica a centros industriales y de consumo en Estados Unidos; edificios para fábrica en venta o renta; y renta de terrenos a bajo costo.⁵ Aunado a ello, una

³ Véase J. Carrillo, et al. *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora*, México, SEP-Colef, 1985; J. Grumwald. "Internacionalización de la industria: los vínculos entre México y Estados Unidos", en Jorge Carrillo et al. *Reestructuración industrial. Maquiladoras en la frontera México-Estados Unidos*, Conaculta, México, 1989.

⁴ *El Economista*, 2 de enero de 1997.

⁵ J. Carrillo et al. *Mujeres fronterizas...*, pp. 69-70.

laxa legislación y un pobre monitoreo ambiental.

Hoy, se ha cerrado un círculo importante entre las economías fronterizas de México y Estados Unidos, ya que el programa de maquila fomentó y unió aún más a estas dos economías. El proyecto que nació en 1965, adquiere en la actualidad una vitalidad impresionante en todos los niveles de la producción. La industria maquiladora forma parte del proceso de globalización que cobra mayor importancia y se generaliza como proyecto económico mundial.

A partir de estos elementos, podemos deducir que es muy probable para nuestro país un incremento en este tipo de inversión. Nuevos parques industriales, nuevas inversiones y un sin fin de plantas maquiladoras aprovechan ya las ventajas comparativas de México, que fueron proyectadas con la firma del TLC y hoy tienen preponderancia ante la sensibilidad y vulnerabilidad de la economía de nuestro país.⁶

El modelo de maquila adoptado en la frontera norte, que se inicia con la internacionalización de capital y cobra auge con la globalización, ha puesto en relieve un patrón de crecimiento, en el cual el comercio entre firmas y empresas, la flexibilización de procesos productivos, el capital financiero y el uso de nuevas tecnologías ganan importancia.⁷ Este proceso aprovecha las llamadas ventajas com-

⁶ No han sido pocas las presiones que la AFL-CIO ha sostenido en referencia con este asunto y la posible pérdida de empleos en Estados Unidos, por el traslado de fábricas estadounidenses a nuestro país.

⁷ En el comercio intraindustrial e intrafirmas cabe destacar que, del total de empresas maquiladoras, 37.7% es de origen estadounidense y 13.2% es de capital mixto mexicano-estadounidense. En cuanto a la flexibilización, se destaca que un trabajador mexicano gana treinta centavos de dólar por hora; además, la maquila fomenta la constante rotación en los puestos de trabajo. En referencia con la tecnología es importante el premio ISO 9000 que el año pasado recibió la RCA por la calidad total de sus productos. Véase *El Economista*, 2 de enero de 1997.



FOTO: RAÚL RAMÍREZ MARTÍNEZ

parativas de nuestro país (la mano de obra barata, la cercanía geográfica, la importación de insumos, la infraestructura carretera, la necesidad de inversiones, el crecimiento de la maquila, etc.) y consolida la continuidad de asimetrías profundas, en las que se inscribe esta nueva fase del capitalismo.

Así, se ha generado una relación muy dependiente: por un lado, para los estadounidenses el principal incentivo de la maquila es el ahorro que obtienen en términos salariales, mientras que, por otro, para los trabajadores mexicanos, ante la situación actual de crisis económica, es la posibilidad de ser contratados. Este vínculo ha producido mayores beneficios a una de las partes, pues a la otra, aun cuando ha proporcionado empleos, habría que preguntarse si este crecimiento ha dado lugar a un desarrollo; es decir, ¿qué tipo de calidad de vida ha fomentado?; ¿qué beneficios reales ha obtenido la población?; ¿cuáles han sido las repercusiones en servicios de este crecimiento exponencial?; ¿cuál ha sido la magnitud del deterioro ambiental?; ¿qué seguridad se tiene en el trabajo?; entre muchas otras preguntas más.

Matamoros: indicadores macro

En este marco estratégico, se define el panorama geoeconómico de Matamoros; de aquí obtendremos el conjunto de indicadores que nos ayudarán a responder las interrogantes centra-

les que nos hemos planteado: ¿cuál es la relación entre maquila y deterioro ambiental?, y ¿qué carácter y perfil tienen las principales movilizaciones ambientalistas registradas en la región?

Matamoros presenta una extensión territorial de 3,352 km², su población total es de 362,000 personas y tiene 108.1 habitantes por Km². La población menor de 19 años representa el 47%, y la natalidad por cada 1,000 habitantes es de 33.5%. Por otro lado, su tasa de mortalidad por cada 1,000 habitantes es de 4.82% y la mortalidad infantil por 1,000 niños nacidos vivos es de 15. Hay 0.7% de médicos por cada 1,000 habitantes y 1.5 camas de hospital para igual número de personas. El promedio de escolaridad de la población mayor de 15 años es de 7 años.

Por otra parte, en 1995, Matamoros contaba con un presupuesto de 15.78 millones de dólares, el presupuesto per cápita fue de 44.27 y el salario mínimo anual de 980.10, todo en dólares. En 1993, la población económicamente activa era del 35.8%, y de ella el 75.7% percibía menos de tres salarios mínimos; 46.6% de los trabajadores laboraban en el sector secundario, 7.3% en el primario y 43.2% en el terciario. El 73.7% corresponde a obreros o empleados, mientras que el 6.5% son jornaleros o peones, 13.9% trabajadores por su cuenta y 2.4% patrones o empresarios. El número de trabajadores en maquiladoras fue de 43,766 empleados y el promedio de 521 empleados por maquiladora. Su parque vehicular hacia 1995 fue de 200,000 autos y su tipo de disposición de basura es a cielo abierto, la producción de basura por día en 1995 fue de 200 toneladas y la producción per cápita de basura de 56 Kg. La principal causa de muerte registrada en 1992 fue la diabetes *mellitus* con 42.6% por cada 100,000 habitantes.⁸

Estos indicadores merecen un tratamiento más profundo. A partir de la instauración de la industria maquiladora en la región de Matamoros, observamos ciertos cambios que de manera contundente van a transformar la dinámica interna y externa de la zona en

⁸ Enrique Suárez y Toriello y Octavio E. Chávez Alzaga. *Perfil de la Frontera México-Estados Unidos*, México, FEMAP, 1996.

estudio. Los primeros elementos que sobresalen son las significativas variaciones que se presentan en los índices entre la población urbana y la rural; en 1950, el 43.6% de la población se concentraba en el campo, y una vez iniciado el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), hacia 1970, se registra una importante baja que llega hasta el 22.6%. En 1990, sólo el 9.9% de la población se asentó en zonas rurales (véase cuadro 1).⁹

Cuadro 1
Matamoros, Tamaulipas.
Población rural y urbana
(1950-1990)

Año	Población total	Población urbana	%	Población rural	%
1950	128,347	72,387	56.4	55,960	43.6
1960	143,043	92,263	64.5	50,780	35.5
1970	186,146	144,077	77.4	42,069	22.6
1980	238,840	196,565	82.3	42,275	17.7
1990	303,293	273,873	90.1	29,420	9.9

Fuente: INEGI, 1996.

Es importante destacar que en 1990, la población ocupada en la región se concentró en el sector secundario con 48,989 personas (46.6%), este sector abarca áreas productivas como la minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, generación de energía eléctrica y construcción. En este sector, la industria de la transformación concentró en diciembre de 1996 el 31% de las actividades realizadas. Por su parte, el sector terciario cuenta con 45,415 personas (43.2%) distribuidas en comercio y servicios. Estos porcentajes nos indican que el municipio de Matamoros es netamente urbano y centraliza sus actividades en el sector secundario, donde la maquiladora representa un foco de atracción industrial de alto índice (véase cuadro 2).

Hacia 1995, el crecimiento económico de Matamoros presentó un promedio de 9.3% y el índice de especialización económica predominante fue la manufactura. Entre las 60 empresas maquiladoras más grandes del país, 12 se encuentran en este municipio. Es pertinente mencionar que el auge de la industria maquiladora ha provocado migraciones a la

⁹ Se entiende por población rural las localidades de menos de 2,500 habitantes y por urbanas las de 2,500 o más.

Cuadro 2
Matamoros, Tamaulipas.
Industria maquiladora de exportación

Año	Establecimientos en Activo	Personal ocupado	Valor Agregado (miles de pesos)
1980	50	15,231	2,080
1981	46	15,607	2,722
1982	41	14,643	5,095
1983	40	15,639	12,878
1984	39	19,454	22,542
1985	35	20,686	38,749
1986	43	23,442	84,070
1987	60	26,994	214,094
1988	72	32,450	519,148
1989	88	38,132	735,411
1990	89	38,360	1,021,698
1991	93	36,931	1,283,864
1992	97	37,487	1,382,757
1993	95	37,814	1,517,551
1994	101	41,357	1,682,732
1995	94	43,655	2,180,225
1996	100	45,283	2,827,282
1997	108	51,945	3,965,501
1998 (feb.)	113	55,730	4,101,348

Fuente: INEGI, 1996.

zona: si bien el 73.3% de la población es nativa, el 23.6% proviene de otros estados, principalmente San Luis Potosí, Veracruz, Nuevo León, Coahuila y Guanajuato.¹⁰

Ahora bien, al acercarnos a los índices registrados por la Industria Maquiladora de Exportación (IME) en la ciudad de Matamoros, podemos comprobar que tanto el número de establecimientos, como el personal ocupado y los insumos utilizados aumentaron el doble en el periodo comprendido de 1986 a 1995. Ello indica que este sector se ha colocado como puntal del crecimiento económico en la zona de estudio. La IME es un polo importante no sólo de inversiones, sino de empleos, pues si bien es cierto que en los últimos años el número de establecimientos no ha crecido de manera amplia, el aumento en el número de empleos generados nos lleva a pensar en un considerable crecimiento de las plantas ya existentes. De 1990 a 1996, la industria maquiladora de exportación creció a un promedio anual de más del 7% en el municipio. Cabe aclarar, sin embargo, que el 99% de los insu-

¹⁰ INEGI, 1996.

mos utilizados en esta actividad productiva son importados, de aquí que la industria intermedia de nuestro país no se haya visto beneficiada por el programa maquilador; por el contrario, este tipo de empresas han permanecido aisladas de las cadenas productivas que integran el aparato productivo nacional: la dependencia del exterior es evidente (véase cuadro 3).

En cuanto a valor agregado se refiere, cabe destacar que entre 1990 y 1995, Matamoros, Ciudad Juárez y Tijuana produjeron en promedio anual el 50% del valor agregado del total nacional de la IME, y el 46% respecto a las utilidades registradas en la información censal. En referencia a Matamoros en particular, observamos que entre 1990 y 1995 el valor agregado por obrero alcanzó los 46,000 pesos en promedio anual, 6,000 pesos por encima de lo registrado a nivel nacional en el mismo lapso de tiempo.

Cuadro 3
Matamoros, Tamaulipas.
Industria maquiladora de exportación
1986-1995

Concepto	1986	1995
Establecimientos	43	94
Personal ocupado	23,442	43,553
Insumo totales (miles de pesos)	409,377	12,759,568

Fuente: INEGI, 1996.

En lo relativo al personal ocupado en la industria maquiladora de Matamoros, nos damos cuenta que refleja las características recurrentes de otros estados fronterizos: más del 55% son mujeres, y la mayoría de ellas nacidas en el medio urbano. El promedio de edad de estas trabajadoras es de 26 años y el de estudios de 7 años (véanse cuadros 4 y 5).

Muchos han sido los sociólogos, economistas y científicos sociales que han elaborado análisis concretos de la maquila en nuestro país, mostrando sus características, sus avances y aportaciones. En nuestra investigación, nos interesa en particular destacar cómo el problema del medio ambiente e impacto ambiental, ocasionado por el desarrollo adoptado en la zona, ha dado lugar a ciertas movilizaciones sociales que han sido poco estudiadas.

Cuadro 4
Matamoras, Tamaulipas. Personal ocupado en la industria
maquiladora de exportación
(1990-1996)

Año	Total	Suma	Obreros		Técnicos de producción	Empleados
			Hombres	Mujeres		
1990	38,360	32,086	9,847	22,239	4,007	2,267
1991	36,931	30,421	10,387	20,034	4,153	2,357
1992	37,487	30,864	10,135	20,729	4,213	2,410
1993	38,008	31,351	10,545	20,806	4,276	2,381
1994	41,357	34,462	11,135	23,327	4,270	2,626
1995	43,655	36,030	11,293	24,737	4,862	2,763
1996	45,283	37,249	12,873	24,376	5,042	2,992

Fuente: INEGI, 1996.

En este sentido, no podemos dejar de lado el siguiente hecho: si la problemática concreta de nuestra investigación son los grupos ambientalistas, confrontar el modelo de crecimiento adoptado con el deterioro ambiental es una de las claves fundamentales que pueden mostrar los avances o retrocesos de la acción social.

La mayoría de los residentes de Matamoras vive de, o alrededor de, la industria maquiladora. Sin embargo, este crecimiento y auge de los últimos años no ha tomado en consideración el cuidado, mantenimiento y uso del medio ambiente. El binomio medio ambiente-desarrollo ha sido olvidado frente a

Cuadro 5
Indicadores trimestrales seleccionados de la población económicamente
activa en el área urbana de H. Matamoras.
1996 (%)

Concepto	enero-marzo	abril-junio	julio-septiembre	octubre-diciembre
de 20 a 24 años	76.5	75.2	71.1	68.9
de 25 a 34 años	78.9	78.2	76.6	75.1
de 35 a 44 años	73.6	74.2	71.6	71.1
de 45 años y más	52.0	47.3	48.1	47.2
Tasa general de desempleo abierto	5.4	4.2	3.9	3.5

Fuente: INEGI, *Estadísticas económicas, indicadores de empleo y desempleo*. Marzo 1997.

De esta manera, la exposición de los datos obtenidos y el análisis que hemos elaborado de la industria maquiladora en Matamoras nos plantea infinidad de interrogantes, destacando entre ellas las relacionadas con un asunto que poco se ha estudiado: el medio ambiente. Un cúmulo de preguntas nos asaltan: ¿cuál es la relación entre crecimiento y medio ambiente?; ¿de qué manera el deterioro ambiental afecta la calidad de vida y salud de los habitantes de la región?; ¿qué movilizaciones ambientalistas surgen a partir del patrón de crecimiento adoptado?; ¿cómo y en qué medida la industria maquiladora afectó el deterioro ambiental de la región?

un crecimiento que ha tratado de aprovechar al máximo los escasos recursos naturales de una región semidesértica (fundamentalmente el agua), la utilización de sustancias tóxicas en los procesos de ensamblado (etil, fluorita, metil, entre otros) y la deficiente disposición de los desechos peligrosos. Al privilegiar este tipo de crecimiento que utiliza sustancias tóxicas, arroja desechos peligrosos y desperdicia recursos naturales, se ha deteriorado rápida e irresponsablemente el medio ambiente de la región.¹¹

¹¹ Aunque no toda la maquila contamina en la misma medida y con la misma magnitud.

La industria maquiladora ha provocado varios cambios, entre los más impactantes están: la transformación de Matamoros en un sitio urbano; el crecimiento de la población; la concentración de empleos en el sector secundario; las migraciones del interior del país a la región, como un trampolín para ingresar a Estados Unidos; una mano de obra femenina que ha modificado los patrones laborales y culturales; una trabajadora promedio joven, con poca instrucción y permanente movilidad de trabajo; un promedio de salarios relativamente bajos si los comparamos con los registrados en las casas matrices norteamericanas. Esta situación tiende a provocar un crecimiento en el número de empresas y la generación de empleos, pero también promueve una expansión poco planificada de la ciudad, escasos servicios, nula planeación urbana, deterioro de los salarios y de las condiciones de empleo y las serias repercusiones que estas industrias han ocasionado a la calidad de vida y salud, tanto de sus trabajadores, como de los habitantes de la región. Así, la maquila ha favorecido el crecimiento y las ganancias inmediatas de un importante sector empresarial, en detrimento del medio ambiente, su cuidado y preservación a futuro.

Servicios públicos y medio ambiente en Matamoros

Uno de los elementos que nos permite elaborar un análisis detallado de la situación ambiental en la frontera México-Estados Unidos es el tipo de crecimiento, ubicación y planeación de las ciudades que conforman la región. Así, Matamoros comparte características geográficas, físicas, económicas y ambientales con el resto de las ciudades fronterizas. Los agentes que participan en la definición de la problemática ambiental son producto de los distintos componentes del estilo de crecimiento adoptado. La orientación general de la economía, la estructura de la producción y el consumo, así como el surgimiento de nuevos problemas y las posibles soluciones políticas, son elementos que se conjugan en los procesos de urbanización e industrialización y determinan las pautas de mejoramiento o deterioro ambiental.

Por ello, hemos tratado de mostrar de qué manera la orientación de la economía dedicada a la industria maquiladora de exportación, con fuerte carga en el sector secundario y un avance en empleos e infraestructura, es el pivote de crecimiento de esta zona. La estructura de producción y el consumo han provocado cambios acelerados que pueden palpase desde el ámbito económico hasta el político-cultural, transformando la vida cotidiana de sus habitantes, modificando patrones de consumo, culturales y valorativos. Aunado a ello, puede establecerse que el crecimiento anárquico de la ciudades y las poblaciones, los pocos y deficientes servicios públicos, el acelerado patrón de industrialización y las constantes migraciones, han creado una conjunción de elementos que han llevado a un deterioro ambiental de la región. El mismo Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda de 1993 reconoce a Tijuana, Ciudad Juárez, Matamoros y Reynosa como zonas críticas urbanas, es decir "como ciudades que registran un crecimiento más rápido que el que pueden sostener sus estructuras urbanas".

En 1995, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) calculó en Matamoros una población de 362,000 habitantes, con una tasa de crecimiento natural del 15% anual. Así también, registró un promedio de 7 años de escolaridad en la población mayor de 15 años y 1.5 camas hospitalarias por cada 1,000 habitantes. De 86,932 viviendas, el promedio de ocupantes es de 4.2 y sólo 49,441 disponen de agua potable al interior de la casa, y 26,449 no disponen de drenaje (véanse cuadros 6 y 7). En cambio, la electricidad casi abarca la totalidad del municipio, pero el tipo de disposición de la basura es a cielo abierto y se producen 200 toneladas por día.

La escasez de agua y sobre todo la falta de drenaje favorecen condiciones insalubres que propician enfermedades y deterioro ambiental. Estos factores aunados a un tipo de disposición de basura inadecuada son importantes por su efecto en la salud y el deterioro de la calidad de vida de los habitantes de la región. Así, el asunto prioritario en relación con los servicios es la cobertura de agua potable, drenaje y disposición de basura.

Cuadro 6						
Disponibilidad de agua entubada						
<i>Total</i>	<i>Dentro de la vivienda</i>	<i>Fuera de la vivienda, pero dentro del terreno</i>	<i>De la llave pública o hidrante</i>	<i>No dispone de agua entubada</i>	<i>No especificado</i>	
86,932	49,441	26,505	1,573	9,337	76	

Fuente: INEGI, 1996.

Estos elementos nos permiten comprobar que a partir del establecimiento de la industria maquiladora en la zona fronteriza se han dado dos procesos:

- a) un acelerado crecimiento de la industria y una alta capacidad de generar empleos, y
- b) un desarrollo anárquico en la región, donde puede observarse el uso inadecuado de los recursos naturales, la deficiencia de los servicios públicos y la falta de planeación urbana.

tes de este municipio, notamos de entrada que las denuncias presentadas en materia ambiental en el estado de Tamaulipas se turnan a competencias federales, es decir existe un centralismo en la puesta en marcha de la normatividad y las decisiones, el cual muchas veces hace imposible atacar de manera directa e inmediata la problemática, aun cuando la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al ambiente “[...] pretende descentralizar funciones, creando un lazo entre la federación, los estados y los municipios”.¹² De un total de 78

Cuadro 7						
Disponibilidad de drenaje						
<i>Total</i>	<i>Conectado a la red pública</i>	<i>Conectado a fosa séptica</i>	<i>Con desagüe al río, lago o mar</i>	<i>Con desagüe a grieta o barranca</i>	<i>No dispone de drenaje</i>	<i>No especificado</i>
86,932	53,584	6,405	26	296	26,499	122

Fuente: INEGI, 1996.

Medio ambiente y maquila

Hemos analizado, a vuelo de pájaro, un conjunto de indicadores que nos ayudan a elaborar una primera radiografía de la zona que hoy nos preocupa. Queda pendiente nuestro trabajo de campo para intentar responder a las preguntas que este primer acercamiento planteó. Pretendemos detallar con mucha mayor precisión la relación medio ambiente-desarrollo que existe en esta localidad, y la forma en que el deterioro ambiental y los daños a la salud y a la calidad de vida de los trabajadores maquiladores y habitantes en general han motivado diferentes tipos de movilización social: nacional, regional o binacional. A pesar de los muchos casos de contaminación, producto de la toxicidad mostrada por la industria maquiladora, y sus graves efectos sobre los habitan-

demandas recibidas en 1996, se concluyeron 65, y sólo 13 remiten al nivel estatal y 7 al nivel municipal (véase cuadro 8).

También, a manera de hipótesis, podemos plantear que de acuerdo con las demandas registradas, las preocupaciones se concentran bajo una posición conservacionista, es decir, en el cuidado de la naturaleza, léase flora y fauna (véase cuadro 9). Tenemos necesariamente que comprobar esta información, pues ello puede ser un indicador importante, ya que a diferencia de lo que ocurre en Ciudad Juárez o en Tijuana, las movilizaciones sociales ambientalistas no se enfocan sobre la industria maquiladora, hecho que abre una serie de interrogantes a investigar: ¿cuáles son las ac-

¹² Véase Miriam Alfie y Luis Méndez. “Industria maquiladora de exportación: normatividad jurídica y realidad ambiental”, *El Cotidiano*, núm. 88, marzo-abril, 1998.

Cuadro 8
Denuncias en materia ambiental según nivel
y autoridad de competencia.
1996.
Tamaulipas.

Nivel y autoridad	Recibidas	Atendidas	Concluidas	En seguimiento
Total	78	78	65	13
Federal	58	58	45	13
Profepa	56	56	43	13
CNA	1	1	1	-
SCT-Telecomm	1	1	1	-
Estatad	13	13	13	-
Sedesol	13	13	13	-
Municipal	7	7	7	-
Presidencia municipal de Altamira	1	1	1	-
Presidencia municipal de Matamoros	1	1	1	-
Presidencia municipal de Victoria	5	5	5	-

Fuente: INEGI, 1996.

ciones más importantes de los grupos, asociaciones y movimientos ambientalistas en Matamoros?; ¿es la industria maquiladora de exportación un factor primario o secundario de estas movilizaciones?; ¿alrededor de qué problemas se organizan las acciones sociales en este lado de la frontera?; ¿cuáles son los elementos fundamentales que generan nuevas identidades

desechos tóxicos de la industria maquiladora y los efectos que por más de treinta años la población de la región ha vivido frente al proceso maquilador. "Sólo en Brownsville el porcentaje de casos de anencefalia ha aumentado en los últimos tres años a 16.6 en 10,000 en 1989; 30 en 10,000 en 1990 y 11.59 en 10,000 en 1991".¹³ De aquí que hoy la investigación

Cuadro 9
Denuncias recibidas en materia ambiental por recurso afectado, según nivel
y autoridad de competencia. 1996, Tamaulipas.

Nivel y autoridad	Total	Aire	Agua	Suelo	Flora	Fauna
Federal	78	17	5	6	42	8
Profepa	56	4	2	4	40	8
CNA	1	-	1	-	-	-
SCT-Telecomm	1	-	-	1	-	-
Estatad	13	8	3	2	-	-
Sedesol	13	8	3	2	-	-
Municipal	7	5	-	-	2	-
Presidencia municipal de Altamira	1	1	-	-	-	-
Presidencia municipal de Matamoros	1	1	-	-	-	-
Presidencia municipal de Victoria	5	3	-	-	2	-

Fuente: INEGI, 1996.

colectivas?; ¿cuál es la relación medio ambiente-desarrollo, y cómo es vivida por los habitantes de la región?

Este elemento suscita una serie de discusiones, pues recordemos que fue en Matamoros-Brownsville donde apareció por primera vez la documentación de treinta casos de anencefalia, cuyo factor detonante fueron los

de campo sea fundamental para esclarecer las interrogantes planteadas e iniciar estudios comparativos que den cuenta de la realidad y la problemática ambiental.

¹³ Véase Miriam Alfie. "...Y el desierto se volvió verde". *Movimientos ambientalistas binacionales*, México, UIA, UAM-A., Eón editores y Fundación Miguel Alemán, 1998, p. 56.

Entre la tradición y la modernidad: ¿valores para el fin de milenio?

El buen líder debe hablar siempre con la verdad, rechazando la mentira o las medias verdades[...] El buen líder debe rechazar siempre la demagogia, la propuesta fácil que parece atractiva y que atrae simpatías...

Ernesto Zedillo¹

Ezequiel Maldonado*

La crisis de los paradigmas tradicionales, junto con la crisis cotidiana general –económica, política y social– han repercutido en el cambio y deterioro de los valores morales, especialmente aquellos de los jóvenes mexicanos. El actual modelo económico provoca un elevado desempleo y el desgaste de las relaciones sociales; una política de ajuste permanente incide en el deterioro de los salarios, produce inseguridad, frustración y desánimo juvenil en un sistema de vida que poco o nada ofrece y que decreta muerte laboral y vejez prematura a los 35 años de edad; pues el mercado de trabajo estimula y promueve antes de esa edad: así lo recomienda el Banco Mundial. Las oportunidades escasean y todo se vuelve enfrentamiento, competencia, búsquedas de liderazgo y “excelencia”. Esta ley del más fuerte no repara en valores morales de ninguna especie, la ética suprema es el triunfo del más apto, del trepador de espaldas y hombros de contrincantes. En este mundo de competencia, de prueba, ¿cuál es la moral que hoy define la personalidad de los jóvenes? En un mundo sin utopías, o que por decreto las ha enterrado, ¿cuáles son los asideros juveniles?

i Ya no hay valores! Expresión cotidiana que reprobaba un acontecimiento vinculado con la moral institucional o la conducta inmoral de

* Profesor investigador, departamento de Humanidades, UAM-A.

¹ Pablo Ruíz. “EZPL: vivimos mejor que hace tres generaciones”, videoconferencia de Ernesto Zedillo al XI Seminario Líderes del Futuro, *El Financiero*, 9 de julio de 1998, p. 12.

una persona, casi siempre dicha en sentido irónico, en broma. Enorme sabiduría que condensa esa exclamación, pero, al mismo tiempo, inhibe nuestra actitud reflexiva, nuestra capacidad de indignación. Esta frase cobra pleno sentido ante corrupción y delincuencia, cinismo e inmoralidad imperantes en la vida cotidiana de un pueblo que hoy contempla ámbitos sociopolíticos en franco deterioro. ¿Por qué

ya no hay valores?, ¿se esfumaron?, ¿pasaron de moda?, ¿alguien se los robó?, ¿están ausentes en esta época y reaparecerán en otra?

Consideramos el valor como una categoría ontológica social, es decir ha nacido con la sociedad, encuentra su razón de ser en ella, y pierde su vigencia cuando ésta deja de existir. Con el ascenso del capitalismo a nivel universal, el valor 'personalidad' se desarrolla como nunca antes, adquiere un potencial inusitado, al destrabar lazos que lo ataban con el anterior medio social. Pero, simultáneamente, enfrenta barreras que inhiben el pleno desarrollo de esa personalidad y la trastocan en disvalor o valor negativo. La realización del individuo, como necesidad interior, se ve limitada en su enriquecimiento espiritual, en el despliegue de sus energías potenciales. Los estudiosos llaman alienación a este novedoso fenómeno que propicia el desarrollo unilateral, desequilibrado, de las capacidades individuales.

La alienación empobrece al individuo [...] porque sólo le permite desarrollar algunas de sus capacidades (en perjuicio de las demás), porque hace que las capacidades del individuo se conviertan en simples medios de la autoconservación, porque reduce la riqueza de los sentidos a un solo sentido, el sentido de tener o poseer²

No de manera esquemática, al ver reducido su potencial, el individuo simplifica su escala de valores y, por ende, su visión del mundo. Una personalidad con esas características difícilmente trascenderá categorías de orientación axiológica bueno-malo.

Hoy se difunde una corriente de opinión a nivel mundial que considera innecesaria la vigencia de valores que rigieron, apenas ayer, los destinos de la humanidad. Esta opinión se trastoca en consigna, prescinde de ellos y sólo atiende a la receta: me conviene o no me conviene. El mundo interesa mientras no interfiera en mis ambiciones; lo que se procura es ganar a toda costa, lograr los máximos beneficios sin importar a quién o a quiénes se atropelle. El valor máximo pareciera ser la acumu-

lación de la riqueza. En este universo no hay amigos, sólo socios o contrincantes. La exaltación del individualismo se desprestigia y violenta colectivos, vida comunitaria, solidaridad. El sistema neoliberal hecho gobierno de Estado y la crisis recurrente del sistema funcionan como detonadores de estas actitudes. Por ejemplo, ante la inseguridad existente en la urbe y el campo, nuestros miedos se exacerbaban y muestran diversas facetas: ante la violencia institucional, epidemias como el sida, el contacto con nuestros semejantes. En esta guerra social, nuestra casa, cerrada a piedra y lodo, permanece bajo estado de sitio.

Los valores no son eternos e inmutables, cambian a través del tiempo y los individuos tienen la opción de mejorar y desterrar formas de conducta que hoy son verdaderas lacras: corrupción y cinismo, demagogia y calumnia. Una norma de conducta o principio ante los valores debería ser la plena coincidencia entre palabras y hechos de la vida cotidiana. La sabiduría popular identifica el tema de los valores, como reflejo condicionado, con la moral imperante –o la ética, que es la teoría de la moral–. En sentido amplio ésta gravita en el ensayo. No hablo de la moral en general, ni de sus diversas manifestaciones en el tiempo. Mi interés se centra en el análisis de valores morales que el poder –el Estado y sus instituciones, la escuela, los padres– ha diseminado entre la población: su influencia y efectos, sobre todo entre los jóvenes.

Crisis de la modernidad y ruptura de las utopías

Los sentimientos que genera la crisis de la modernidad son desconcierto, orfandad, incertidumbre, desorientación, una sensación de desencanto que hoy impacta, directa o indirectamente, a la juventud. "La desilusión de la pérdida de sentido de cualquier proyecto de renovación. Nada justifica un cambio. Todo está bien como está. El desencanto puede esbozar la voluntad de conservar lo existente".³

² Agnes Heller. *Teoría marxista de los valores*, México, Grijalbo, 1987, p. 56.

³ Luis Villoro. "Filosofía para un fin de época", en *Sociedad, ciencia y cultura*, México, Cal y arena, 1995, p. 45

El sujeto de la modernidad surge hacia el siglo XV en la cultura occidental, con la autonomía de conciencia y la noción de individuo. Este sujeto deja atrás el poder de Dios, con libre y pleno albedrío, basado en su razón. El avance de la ciencia es el estímulo fundamental para el conocimiento de la naturaleza. Descartes es el punto culminante: “pienso, luego existo”, fundamenta al ser como sujeto pensante. Casullo señala que la modernidad “[...] fijó identidades para la multiplicidad de lo real, denominadores comunes para el acceso al conocimiento, códigos de alcance universal”.⁴

Con Freud se cuestiona este sujeto al descubrirse el rostro irracional del ser humano. La crítica profunda que marca el tránsito de la modernidad a su crisis la ofrecen autores como Habermas de la escuela de Frankfurt. Nuevos sujetos y nuevas concepciones critican profundamente lo que Derrida llama logocentrismo, es decir, la centralidad de un sujeto racional considerado universal, siendo en realidad el sujeto europeo, masculino, blanco. El feminismo, por ejemplo, plantea una crítica radical y desnuda el carácter parcial de este sujeto cuya racionalidad y visión del mundo es considerada como única y verdadera. El surgimiento de “nuevos” sujetos, como afirma Alain Touraine, deconstruye la idea de una verdad, un saber, una razón “universal” y abre la posibilidad de saberes, verdades y visiones múltiples.

El quiebre de la razón universal, de los dogmas y de lo que se nombró autoritarismo democrático, hacen que una modernidad incumplida hoy ceda el paso a la llamada posmodernidad y, con ésta, a un acendrado individualismo. La sociedad moderna era conquistadora, tenía fe en el futuro, la ciencia y la técnica; se fundó en valores universales que hoy se fragmentan en el ámbito posmoderno: disuelta la confianza en el futuro se diluye la creencia en el porvenir radiante de la revolución; importa el aquí y el ahora, el conservarse siempre joven, sin importar la forja del hombre nuevo. En Europa no hay ideología política que movilice a los pueblos y, afirma Lipovetsky, están re-

gidos por un vacío *light* que no es trágico ni apocalíptico.⁵

Con el fracaso de la comunidad socialista, cuya expresión máxima fue la caída del muro de Berlín en 1989, la ofensiva antiobrera, anticampesina y antiindígena –proyectos y prácticas comunitarios, desplazados por privacía y egoísmo– destruyen no sólo modos de vida y conductas morales, sino también la opción que grandes sectores de la humanidad consideraban: una forma de vida más humana, en la cual la libertad y la democracia fuesen pan de cada día y las mujeres y hombres pudiesen ser panaderos(as) de día, pescadores(as) en la tarde y artistas –escritoras, actores, pintores– en la noche. Profundas contradicciones internas minaron ese estilo de vida y, lo peor, una doble moral permeó las relaciones sociales: en la vida pública se representaba una honradez a toda prueba, lealtad sin tacha y solidaridad ante los semejantes; actuación, representación teatral: en la vida privada el egoísmo, la corrupción y la infidelidad minaban los supremos valores sociales y entre lo que se decía y lo que se hacía mediaba un abismo de contradicciones:

La propaganda del éxito –real o imaginario– iba ganando terreno. Se estimulaban los elogios y el servilismo y se ignoraban las necesidades y las opiniones de la gente común [...] El pensamiento creativo fue expulsado de las ciencias sociales, y los juicios y contribuciones superfluos y gratuitos fueron declarados verdades indiscutibles [...] Esas tendencias negativas también afectaron la cultura, las artes y el periodismo, como también el proceso de enseñanza y la medicina, en donde la mediocridad, el formalismo y los elogios estridentes también emergieron [...] La presentación de una realidad sin problemas fue contraproducente: se había formado una brecha entre la palabra y la acción, que produjo la pasividad pública y el descreimiento de los eslogans que se proclamaban. Es natural que esa situación diera por resultado una brecha en la credibilidad: todo lo que era proclamado en las tribunas e impreso en los periódicos y libros de texto fue cuestionado. La decadencia empezó con la moral pública; los grandes sentimientos de solidaridad con los demás

⁴ Nicolás Casullo. “Modernidad, biografía del ensueño y la crisis”, en *El debate modernidad-posmodernidad*, 2a. ed., Buenos Aires, Puntosur, 1989. p. 25.

⁵ Gilles Lipovetsky. *La era del vacío*, 6a. ed., Barcelona, Anagrama, 1993. pp. 5-15.

[...] se debilitan; el alcoholismo, la drogadicción y el crimen crecían, así también la penetración de los estereotipos de la cultura popular extraña a nosotros, que produjeron vulgaridad, gustos viles y codujeron a ideologías estériles.⁶

Esta descripción social no corresponde a nuestro país. Sin embargo, son muchas y variadas las similitudes: corrupción galopante, crímenes de Estado, degradación de la moral pública, fisuras entre lo que se dice y lo que se hace, vulgaridad y gustos viles y otras tantas calamidades. Este retrato hablado era el perfil de la ex Unión Soviética, hoy Rusia, como en la época de los zares. Con el derrumbe del socialismo, se proyectó como nunca antes la opción capitalista a escala planetaria, y Coca y Pepsi no dudaron en llamarla el triunfo del mundo libre. Con la implantación del capitalismo real como la única forma de vida posible se proclamó el fin de las ideologías y los pueblos del mundo entraron en una nueva fase de su historia.

“La razón se ha hecho locura...”

Mi generación tuvo creencias, convicciones, ideales y utopías. Luchó convencida por la posibilidad de encontrar un mundo mejor que el que nos legaron abuelos y padres. Protestó en 1962 ante las agresiones al pueblo cubano. Salió a la calle en 1968 a denunciar la represión policiaca, exigiendo mayores libertades públicas y una educación más democrática. En 1975, exigió la salida de las tropas estadounidenses de Vietnam cuando el sudeste asiático derivó en *síndrome* hacia pueblo y Estado norteamericanos. Saludó el triunfo sandinista en 1979. Creímos que la utopía estaba a la vuelta de la esquina: la contradicción capitalismo-socialismo se resolvía en una correlación de fuerzas favorable a los pueblos, etc.; estallaron las contradicciones al interior de los países socialistas y el mundo se nos vino abajo. Durante varios años permanecemos bajo el agobio de diversas emociones: desolación, sorpresa, descontrol. Sentimientos de engaño y frustración permearon nuestra vida diaria aunados a

una culpa: ¿nos habían engañado respecto a la realidad de los pueblos socialistas, a la moral imperante, o nos engañamos con toda la credulidad y la fuerza de la juventud? Participamos donde nos sentimos útiles con la convicción de cambiar formas de vida anquilosadas, una moral pública deteriorada y, lo más grave, una flagrante contradicción entre lo que se decía y lo que se hacía. Nuestros sueños reaparecen en un mundo que se torna luminoso o gris, pero ya no es el mismo.

Hoy los jóvenes se angustian, aman, se alegran, pero sus ideales han cambiado de dirección: son más terrenos, más inmediatistas. Sus intereses están más centrados en ambiciones personales que en ignoradas aventuras que abogaban por otros pueblos. Les ha tocado un mundo más complejo donde la inseguridad social y los diversos miedos, varios de ellos ancestrales, han reaparecido como hongos. Es un mundo ajeno, más extraño, al que miran con cierta indiferencia. Están más enterados, más informados de los sucesos mundiales, pero a la vez más lejanos de su acontecer. Con muy pocas cosas se comprometen. Es ésta la generación de la crisis, la generación del siglo XXI.

La crisis de los paradigmas tradicionales junto con la cotidiana crisis general—económica, política y social—ha repercutido en el cambio y deterioro de los valores morales, especialmente aquellos de los jóvenes mexicanos. El actual modelo económico provoca un elevado desempleo y el desgaste de las relaciones sociales; una política de *ajuste* permanente incide en el deterioro de los salarios, produce inseguridad, frustración y desánimo juvenil en un sistema de vida que poco o nada ofrece y que decreta muerte laboral, vejez prematura, a los 35 años. Las oportunidades escasean y todo se vuelve enfrentamiento, competencia, búsquedas de liderazgo y “excelencia”. Esta ley del más fuerte no repara en valores morales de ninguna especie, la *ética* suprema es el triunfo del *más apto*, del trepador de espaldas y hombros de contrincantes. En este mundo de competencia, de prueba, ¿cuál es la moral que hoy define la personalidad de los jóvenes? En un mundo sin utopías, o que por decreto las ha enterrado, ¿cuáles son los asideros juveniles?

⁶ Mijail Gorbachov. *Perestroika*, México, Diana, 1987. p. 21.

La *libertad de elección*, publicitada por el capitalismo de la guerra fría, se fracturó en

la etapa de mundialización del proyecto neoliberal: “la modernización del aparato productivo” iniciada por Miguel de la Madrid: remate, venta y liquidación de empresas paraestatales, penetración acelerada del capital trasnacional, disminución de gastos sociales. Se satanizó el papel del Estado y se alabó el capital privado nacional y trasnacional. Uno, causante de todas nuestras desgracias y, el otro, gran impulsor del desarrollo económico y *sin populismos* del pasado. Cual maldición bíblica, se canceló la posibilidad de elegir trabajo, escuela, casa, auto, oportunidades. Todo se tornó competencia, estímulos y excelencia empresarial. Y para el pueblo, en especial para los jóvenes, comenzó un viacrucis como pocas veces lo habían padecido. La entrada al *paraíso* neoliberal no fue gratis, requería sangre, sudor y lágrimas por adelantado. A la revaloración del capital correspondió la devaluación humana.

El mercado capitalista no sólo etiqueta, publicita y vende productos, también impone un rígido control sobre las vidas humanas: mujeres *yoghurt*, con fecha de caducidad; hombres *kleenex*, desechables; jóvenes *light*, ligeros o sin peso específico en el mercado. Pero a diferencia de pañuelos y empaques reciclables, los hombres y las mujeres no son recuperables ni reutilizables: la economía de mercado los tira, los desecha. “Son los nuevos desaparecidos. Sus vidas en el modelo neoliberal no tienen cotización. Constituyen lo que ya la sociología llama *población sobrante*”.⁷ Estos *sobrantes* están de más en el universo mercantil. No representan valor de uso ni de cambio. ¿Cuál es la lógica del irracional sistema? Un marido manda a secuestrar a la esposa y él cobra el rescate. Contrata a dos bisoños asesinos que matan sin ningún remordimiento. Los asesinos y los buenos y decentes de *Fargo* están en el mismo círculo: todos son culpables e inocentes, unos sobran más que otros. En *Pulp Fiction*, los asesinos son dos simpáticos jóvenes: comen hamburguesas, aman a su familia y a sus novias, son buenos padres pero torturan y asesinan. El espectador, un tercermundista sobrante, simpatizará con el peor o el mejor torturador, al fin que todos somos humanos. ¿O tú qué harías si es tu chamba?

⁷ Eduardo Rosenzvaig. “Las condiciones del escritor en el colonialismo tardío”, en *Casa de las Américas*, Julio-septiembre de 1996, núm. 204. p. 99.

En el proyecto neoliberal mexicano los jóvenes *sobrantes* pueden *elegir* su propia chamba: paramilitares en el MIRA chiapaneco, secuestradores y cortaorejas como los *célebres* Arizmendi, fabricantes y distribuidores de drogas como los Amezcua, agentes antisequestros y secuestradores –doble chamba– en el estado de Morelos, o ser parte de la banda del *Lalo* y el *Israel*, quienes ostentan el actual *Guinness* hamponezco con unos 480 atracos violentos en un año: “Sí, yo le clavé el desarmador a la señora”, dice Moisés E. Bistran Ojeda de 30 años, el de mayor edad de los cuatro, cuando su cómplice, un mozalbete de apenas 19 años, lo señala como el que descargó toda su ira en una mujer y le deshizo las piernas y el pecho a piquetes en uno de los atracos. ¿El motivo? ¡Ni el mismo se lo puede explicar! Sólo recuerda que la señora secuestrada junto con su hijo “se puso histérica y no la aguanté [...]”.⁸ En esta vasta geografía de la violencia, el rosario de impunidad da escalofrío: mujeres jóvenes asesinadas en Ciudad Juárez, linchados en Guerrero, indígenas masacrados en Chiapas, los secuestrados en todos lugares, los asesinados a patadas en la Buenos Aires, los campesinos de Aguas Blancas.⁹ Sin ser tan mecánico, el perverso círculo neoliberal se cierra: crear el bandidaje de *sobrantes* y luego el exterminio; auspiciar impunidades y, al clamor ciudadano ante la violencia, aplicar la “tolerancia cero”.

Miles de jóvenes en edad escolar sin escuela, otros miles en edad de trabajar sin empleo, otras decenas en edad de jugar inhalando *thinner* o cemento, o de *cerillos* en el *supermarket*; no resistieron las ofertas del proyecto neoliberal: libre mercado, competitividad, productividad, valor agregado, excelencia empresarial. No son audaces ni emprendedores, y, de seguro, no leyeron a Og Mandino, ni a Miguel Ángel Cornejo, ni a Milton Friedman, ni a Luis Pazos. Tampoco escucharon en la UAM-Azcapotzalco la charla, “La importancia de los valores éticos y morales en una economía de mercado”.¹⁰ Pudieron ser subversivos en otra época, ¿hoy serán conformistas y delincuen-

⁸ Humberto Ortiz M. “Presos, asaltantes de un diputado, un judicial y el chófer de Alejandra Guzmán”, *La Jornada*, 25 de junio de 1998.

⁹ Véase “Masiosare”, *La Jornada*, 31 de mayo de 1998. p. 3

¹⁰ Conferencia de la Lic. Carolina Bolívar, presidenta del Instituto Cultural Ludwig von Mises, 21 de enero de 1988.

tes? o ¿accederán al consumo del gran mercado? Dice Galeano que la invitación al consumo es en realidad una invitación al delito: "Quien no tiene auto y ropa de marca es un nadie, una basura, y así, la cultura del consumo imparte clases para el multitudinario alumnado de la escuela del crimen".¹¹ La gran mayoría de estos jóvenes "aprendieron en un tiempo inusualmente corto todas las largas deformaciones de la vida adulta, y ninguna virtud[...]".¹² En alguna ocasión oyeron hablar de valores: valores de la bolsa, valores Bacardí, valores gubernamentales, valor de cambio, valor de uso, ¡valores!

Para este ejército de excluidos, antaño ejército de reserva, se creó otro ejército: zorros y jaguares con sofisticado armamento, chalecos y patrullas blindados, helicópteros, apoyo logístico. Fieles teleadictos de seriales y películas yanquis de la serie negra, han visto a terribles violadores y asesinos: salen campanas una y otra vez de la cárcel, ante una justicia benevolente que no reprime sus fechorías. Ante tamaña indignación, el polizone rubio atrapa, condena y ejecuta al malhechor en tiempo récord. La sociedad, con unas buenas dosis de "Ciudad desnuda", "Fuera de la ley" o "Duro y Directo" se irá acostumbrando a la rapidez de estos rambos justicieros y al surgimiento de cuerpos 'sembrados' en el Ajusco, Tláhuac, o el río Tula. Los valores del mercado requieren, en última instancia, de toques de queda o estados de sitio, de policías y ejército patrullando las calles de las ciudades, pueblos y aldeas -"Tolerancia cero", repite Zedillo- para la tranquilidad de la Bolsa e inversionistas. El capital necesita de la normalidad democrática.

Si existía alguna duda sobre el proyecto neoliberal y sus nocivos efectos hacia los mexicanos pobres y, en particular, a los pueblos indios, que propició el ¡ya basta! zapatista, los contundentes argumentos del actual régimen han destrozado toda duda al respecto: ocupación de pueblos y tierras comunales chiapanecos por el ejército federal, escuelas rurales transformadas en cuarteles, grupos paramilitares que aterran, violan y asesinan a insumisos

indígenas y destruyen su vida comunitaria. La llamada guerra de baja intensidad, además de impulsar la violencia cotidiana, aprieta el cerco de hambre en los municipios autónomos.

En medio de una creciente tensión y dificultades para sobrevivir, los pueblos indígenas resisten. El sustento de su cultura es la vida comunitaria y sus valores -hoy amenazados por la guerra gubernamental de contraingenuidad.¹³

He ahí una clave del castigo a los indios: dos concepciones de la vida, dos escalas de valores opuestas: vida comunitaria vs. individualismo y ley de la selva; dignidad vs. indignidad y cinismo; coherencia entre palabras y hechos vs. doble moral. Más allá del blanco y negro, la clase dominante mexicana es una genuina portadora de antivalores.

Un niño como de doce años ejecuta ejercicios marciales y en voz alta practica órdenes castrenses: "Firmeeess. Flanco derecho. Media vuelta. Paso redoblado. ¡Ya!". Cada orden, cual militar, la cumple a cabalidad. Ahora se ha despojado de camisa y suéter; éste lo ata a su cara y cabeza y sólo queda al descubierto una parte del rostro que lo asemeja a un *ninja*; vistosos malabares, saltos, brazos y manos que luchan contra el vacío. Risas y sonrisas en la mayoría de espectadores cautivos, en una fila que pretende obtener un pasaporte en Villa Olímpica, allá por Tlalpan. Renovado estímulo para que el niño emprenda nuevos malabares como Mel Gibson en *Corazón valiente* quien destroza cuerpos y cabezas a espadas. "Está bien sangrienta esa película -comenta el pequeño-. Ahí le aplasté el cerebro a un buey [...]". Y la voz ordena a un pie que tritura una torta de chorizo con papa, cual masa encefálica del enemigo invisible, como lo hacen Tom y Dali en *Los Simpson*. Ahora corre hacia una fosa y un palo se convierte en espada, rifle o bazuca que apunta hacia su público. Una muñeca hallada en una pileta renueva las dotes de este actor improvisado: "Hubiera traído el cuchillo de Rambo para mutilar a esta Barbie. Le voy a cortar la cabellera, yo soy un indio *cherokee*". La frase va seguida de la acción,

¹¹ Eduardo Galeano. "Hay publicidad que estimula la violencia en los jóvenes", *Semanario de la UAM*, 23 de octubre de 1995.

¹² *Ibid.*, p. 104.

¹³ Jesús Ramírez. "Cerco de hambre" *Ojarasca*, *La Jornada*. mayo de 1998.

"¿Scream 1 ó 2?", se pregunta cuando sumerge a la rubia repetidas veces en la pileta: "¡Esta señorita va a ser violada y ahogada!". Baila sobre ella, la pisotea y le arranca la cabeza. "Ya la descuarticé, ¿y ahora qué hago con los pecaditos?"

Este pequeño es un rubiecito de ojos verdes, viste pants negros, camisa camuflageada en tonos verde hoja, un suéter negro atado a la cintura y una cangurera donde transporta unos soldados de hule y canicas. En un tiempo muy corto, este niño asimiló "todas las deformaciones adultas y ninguna virtud". Con la razón hecha locura, como dice Goethe, y los valores trastocados, el pequeño puede aspirar a un liderazgo mediante cursos Patrulla dictados por el habitante de Irlanda, el cártel de gobernadores del sureste mexicano, o los honorables banqueros lavadólare: doctorados en la picaresca. Monipodios neoliberales, con nuevos Rinconetes y Cortadillos como alumnos, duchos en el arte de la transa, hábiles en la cultura de la pillería.

Éstas son algunas cifras que no aparecieron en el último Informe presidencial: deterioro de un 40% en los salarios reales o en la capacidad de compra; pérdida de poco más de dos millones de empleos estables; en el desempleo abierto y en el subempleo se encuentran de 12 a 13 millones de mexicanos; un salario mínimo de los más bajos del mundo.¹⁴ Sin embargo, para el proyecto neoliberal resultan prometedoras. Quiere decir que se marcha por la senda correcta: más delincuencia y desocupación, más miseria y mayor hambre del pueblo, resultado: más competitividad en los mercados internacionales, millonarios pagos ¡por adelantado! al Banco Mundial, euforia en la bolsa de valores. Son los costos sociales —el costo de la "impopularidad", a decir de Zedillo— para que el mercado siga adelante y sus fuerzas se muevan sin interferencias. Adam Smith anunció un mundo de riquezas equitativamente distribuidas gracias a la "mano invisible" del mercado; hoy sus descendientes viven obsesionados por crear más y más pobreza.¹⁵

¹⁴ Javier Aguilar García. "No constó en el Informe", *La Jornada Laboral*, 26 de septiembre de 1997.

¹⁵ Véase Atilio Barón. "La sociedad civil a la hora del neoliberalismo", en *El mundo actual: situación y alternativas*. México, Siglo XXI-UNAM, 1996, pp. 367-368.

Líderes del futuro sin futuro

Ante el interés del tema, realicé una pequeña encuesta con mis estudiantes.¹⁶ Entre otras cuestiones, pregunté sobre cinco de sus valores principales en orden de importancia. De un total de 43 estudiantes, 19 ubicaron el valor respeto en primer sitio: respeto a sí mismo, respeto a los demás. Este valor lo vincularon a la honradez y/o la honestidad; once estudiantes colocaron a la "sinceridad" como un valor de primer orden, e igualmente lo relacionaron con la honestidad; cinco *personificaron* la respuesta: disciplina en el hogar, buena salud, la vida, mi familia, noviazgo, trabajo, mi bienestar; otros tres aplicaron la ley del menor esfuerzo: valores humanos y morales, alguien escribió: valores "infrahumanos"; un estudiante anotó "respeto" y nada más. Hubo cuatro alumnas o alumnos, no pregunté nombres, que ofrecieron respuestas fuera de serie: "respeto a nuestra identidad, a la preservación de nuestra cultura", "valores del pueblo indígena", "capacidad de indignación ante las injusticias"; "valores patrios" y "patriotismo" fueron nombrados por otros dos jóvenes.

Llama la atención la preferencia por el término "respeto", un concepto con multiplicidad de sentidos, ambiguo y sin definición precisa, ya que puede ser considerado un valor o una "virtud". En este último sentido, resulta una objetivación ideal y se maneja a través de normas abstractas (respeto a los demás, respeto a sí mismo, etc.) en las que no hay un referente preciso con la realidad. El concepto "sinceridad" tiene una connotación similar a "respeto", pareciera otra "virtud", pues se vincula con la sencillez, la veracidad, "el modo de expresarse libre de fingimiento",¹⁷ relacionado con "ingenuidad", concepto hoy extraño a un sistema que procrea audaces y vivales. A los últimos conceptos emitidos por cuatro estudiantes, un 10%, se les contempla como valores axiológicos "puros". Resultan raros en un ambiente que ha relegado el patriotismo a estadios de fútbol o peleas de box, a juegos de pista y campo donde se iza la bandera patria y

¹⁶ Encuesta realizada en el mes de noviembre de 1996 con estudiantes del tercer trimestre de la UAM-Azcapotzalco.

¹⁷ Martín Alonso. *Enciclopedia del idioma*, México, Aguilar, 1988, p. 3783.

se entona el himno nacional, ¿qué mayor patrioterismo se quiere en un país que se pretende globalizado?

Los alumnos realizaron un pequeño trabajo de investigación sobre el tema. Un joven, Antonio Sandoval, comparó los valores heredados: los valores “éticos y morales han perdido mucho sentido en la vida cotidiana”. Bajo el título “Mis valores” hace un recuento de la TV y de los medios de difusión y percibe inducción de valores perversos. Señala:

Es así como los valores entraron a mi vida. Conforme fui usando mi razón, los valores cambiaron totalmente para mí. Hoy le doy más importancia a las cosas que más van a ayudarme a crecer como persona. Y así poder contribuir con algo, mucho o poco no lo sé, algo que diera a esta sociedad una herramienta para poder distinguir esos valores que tanta falta hacen; y lo más importante, inculcarlos como lo hicieron conmigo mis padres en las personas que carezcan de ellos [...] Es por eso que debemos analizar nuestra escala de valores. Necesitamos valores en escala mayor como los morales; necesitamos un cambio donde los valores trascendentes tengan el lugar que les corresponden.

En otro trabajo llamado “Mi generación está dividida”, Lidia Lucía Gómez destaca la heterogeneidad de las ideas respecto del valor moral y la confusión existente al no encontrar “una personalidad fija”, o estable, que le ayude en la toma de decisiones adecuadas. Al final señala:

Es algo trabajoso vivir en este tiempo sin verte atraída por ideales frívolos o ideas que son sencillas de acatar; son muy pocos los que salen limpios de confusión pues hay tantos caminos seductores que no son los correctos y que solo hacen más clara la polarización moral que está presente en mi generación.

En esta necesidad juvenil de explicarse un sinnúmero de dudas que los adultos hemos sido incapaces de resolver, los jóvenes indagan por cuenta propia con amigos, radio y TV, y, en general, mediante la cultura de la imagen; otros, en el mercado localizan libros que han oído nombrar al amigo, su profesor, textos que se autopromueven con el emblema ¡Best-se-

ller! y que en atractivas portadas y contraportada publicitan su mercadería: “novela de ética, valores humanos y energía juvenil [...] Sin duda nos encontramos ante una novela magistral, llena de esperanza y valores humanos [...] Motiva a reforzar ideales, a terminar con libertinajes y a reencontrar los principios éticos”. ¡Por fin!, lo que el joven tanto ha buscado, una “obra” que da respuesta a múltiples inquietudes. En el estante hay otra del mismo autor: “novela de valores para superar la adversidad y triunfar” ¡Y otra más para jóvenes que no se atreven a preguntar por cuestiones sexuales:

Juventud en éxtasis, es una visión moderna del amor y la sexualidad, que conserva los VALORES FUNDAMENTALES. El lector se halla frente a una obra única, que deber ser leída por todas las parejas, estudiada por cada padre de familia, maestro, entrenador, líder juvenil y, por supuesto, formar parte de la biblioteca en las escuelas del siglo XXI.¹⁸

Estos líderes del futuro, sin duda, leyeron las “estremecedoras revelaciones” de *Juventud en éxtasis 2*.

Ante la apabullante cifra, según Ediciones Selectas Diamante, de 300,000 ejemplares, uno se pregunta el por qué de tal éxito en un país que lee medio libro per cápita al año, donde hay miles de analfabetas y un “éxito” en poesía alcanza dos mil ejemplares. Una alumna contesta: “ha corrido la voz entre los jóvenes: novelas que hablan sobre sexualidad, valores, etc. Su lectura no es muy complicada. Tienen letra grande y se puede leer en una tarde. Su mensaje es congruente con la “nueva” ideología que promueve valores del pasado”. ¿Qué más? *Juventud en éxtasis*, por ejemplo, reitera la vieja fórmula: recursos presentes en telenovelas: capítulo tras capítulo deja cabos sueltos, abusa de explicaciones a medias, logra un determinado “suspenso” y le avisa al lector: no se pierda el interesantísimo capítulo: ¿embarazó fulano a zutana?, ¿fulanita es la madre de mengano? Abusa de un lector al que le receta tres, cinco, siete veces, las tentaciones del sexo ilícito, las perversiones del aborto. El lector, auténtico masoquista, registra múltiples veces la misma lección: los Tres pilares del

¹⁸ Carlos Cuauhtémoc Sánchez. *Juventud en éxtasis*. México, Ediciones Diamante.



amor, las Tres pruebas prematrimoniales, las Dos pruebas ante el sexo sin pecado, amén. Mensaje tras mensaje no hay tregua para un joven en busca de valores firmes que modelen su personalidad.

Una doble moral permea la "novela" de Sánchez: la "visión moderna" que conserva los "valores fundamentales" se torna retrógrada en cuanto concibe a la mujer en su papel tradicional: virgen, ama de casa y, siempre, supeditada al marido. Todo lo que huele a liberación femenina horroriza al autor. Las feministas, "en su inmadurez", en su "afán de libertinaje", auspician "hogares anormales" con "total carencia de valores".¹⁹ Esa "visión moderna" sataniza píldoras, anticonceptivos, y todo método que libere, sólo un poco, a las mujeres. Con el uso del dispositivo, por ejemplo, "el nuevo huevo no puede implantarse, se desecha en la menstruación; eso es un aborto en pequeño".²⁰ Ni por equivocación, a los "personajes" varones de Sánchez, se les ocurre aplicarse la vasectomía o usar un preservativo. ¡No! Estas prácticas han sido censuradas por el señor José Barroso, el arzobispo Rivera y el señor Limón de Provida.

La promoción acelerada del individualismo en México, mediante prácticas competitivas perversas, adquiere carta de naturalización cuando se manifiesta en nombre de una ética de la libertad de la persona. Libertad individual es sinónimo de libertad económica.

¹⁹ *Ibid.*, p. 132.

²⁰ *Ibid.*, p. 60.

El discurso de la clase en el poder, en un doble lenguaje, proclama la importancia de los "valores éticos y morales en una economía de mercado", cuando funcionan, precisamente en ese orden económico, como antivalores que coartan la libertad real de millones sin capacidad de consumo, en el límite de la sobrevivencia. Pensamiento ideologizado en un doble y contradictorio mensaje: prometer bienestar al pueblo en el futuro, y apoyar y enriquecer más a banqueros en el presente, ¡so pena de males mayores! Hablar de paz y militarizar poblaciones, ¡para mantener la legalidad! La clase dominante

"Tiene que efectuar así una labor de enmascaramiento: oculta el lenguaje descarnado del poder bajo el lenguaje del valor".²¹ En el epígrafe de este texto, el presidente Zedillo, dirige a jóvenes, líderes del futuro, un mensaje sobre un liderazgo que habla siempre con la verdad, que no miente y rechaza la demagogia. Me pregunto ¿cómo conciliar esta aseveración con una credibilidad institucional hecha pedazos y donde los hechos contradicen la palabra, o al revés!

La miseria y el desempleo, la corrupción y la violencia oficial, la injusticia y el miedo, el racismo e intolerancia hacia etnias: son algunas de las apremiantes cuestiones morales en la agenda de fin del milenio. Ante quince años de salvaje castigo al pueblo ¿qué se puede esperar de promesas y falsas expectativas que piden aguardar otros ¡veinte años! para el arribo del beneficio familiar cuando el dogma neoliberal fortalece a la macroeconomía y coloca en primer plano valores mercantiles? No obstante el desconcierto, la ausencia de solidaridad y de compromiso, de apatía e indiferencia de algunos sectores, nuestra juventud es sana, respeta a familia y profesores y tiene la opción de construir una nueva utopía. Como dice Villoro,²² la vuelta al eterno anhelo de sociedad justa y fraterna, la búsqueda de una nueva racionalidad ética y valorativa, y el renovado proyecto de sabiduría moral.

²¹ Luis Villoro, *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*, México, El Colegio Nacional, 1997, p. 194.

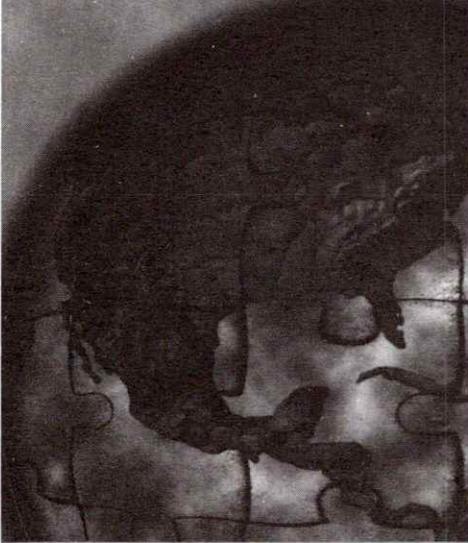
²² Luis Villoro, *Filosofía para el fin de una época*, pp. 50-51.



DANIEL RAMOS SÁNCHEZ



La inserción de México
en la globalización y regionalización
de las profesiones



Daniel Ramos Sánchez, *La inserción de México en la globalización y regionalización de las profesiones*, México, Fondo de Cultura Económica Instituto Politécnico Nacional, 1998, 110 pp.

El presente trabajo es el resultado de una investigación bibliográfica sobre la forma en que algunos sectores de profesionistas se integran al proceso de globalización de fines de siglo. El autor considera que son las tendencias del desarrollo global y regional las que propician hoy en día un intercambio de lo que él llama los servicios profesionales, y es así que ubica a la educación profesional como un instrumento fundamental para la competitividad internacional.

Daniel Ramos expone algunas tendencias de la economía mundial en las últimas décadas, y señala la importancia que ha adquirido el sector servicios para la constitución del producto interno bruto de las economías nacionales, ubicándolo como un eje del progreso tecnológico de transformaciones vertiginosas en la constitución de la estructura económica y en el cambio de la organización social, entre otras razones, por la revolución tecnológica que ha impactado y modificado diversas dimensiones de la vida social y, por los espacios de trabajo que ha generado.

Es por esto que sugiere que en este sector es donde se abren grandes oportunidades para los prestadores de servicios profesionales, pues coincidiendo con Lester Thurrow, considera que personas especializadas serán la única ventaja competitiva perdurable. Esta idea sustenta la propuesta principal del autor: construir una nueva cultura profesional que impulse estrategias para una mejor preparación en nuestro país, a fin de lograr una mejor integración e intercambio global y regional, a través de la movilidad en los servicios profesionales.

Desde tal perspectiva, los profesionistas tienen la posibilidad de producir importantes transformaciones sociales, ya que participan de forma activa en las estrategias nacionales de desarrollo, por lo que se pretende conformar un estrato que condense la formación intelectual de la sociedad, que sea formador de opinión pública, líder en sus núcleos de población, enlace generacional —como maestros— y enlace formal con organizaciones políticas y sociales.

El autor propone aprovechar la coyuntura de libre intercambio para, a través de una mejor capacitación de los servicios profesionales, lograr una mejor integración de los profesionistas en el nuevo orden mundial, asimismo la nueva cultura profesional, derivada del proceso de globalización de servicios profesionales, será lo que permitirá impulsar las estrategias de una profunda reforma social para alcanzar la equidad social en México, mediante la educación superior.

Una de las premisas del autor es que en México, los profesionistas son artífices de una política nacional de desarrollo. Aunque ante tal aseveración surgen dudas: ¿existe en México una política nacional de desarrollo? Si el eje del desarrollo del país reside en el mejoramiento de la educación superior, ¿cómo explicar que hoy, en nuestro país, sólo el 16% de la población en edad de cursar estudios superiores tiene acceso a éstos? ¿Cómo emprender una profunda reforma social, a través de la educación superior, si ésta se condiciona a las necesidades del gran capital?

Un proyecto de sociedad que pretenda alcanzar la equidad y la justicia social, no puede fincarse en el desarrollo de un grupo selecto de profesionistas, que a través de las premisas del mercado: competitividad, eficiencia y rentabilidad busque transformar las condiciones sociales. Un proyecto alternativo de desarrollo, ciertamente no puede prescindir de la educación como un derecho colectivo y no subordinado a las necesidades del capital, sino como conocimientos, saberes y capacidades que promuevan una vida más plena y digna para los hombres y mujeres de fin de siglo; dicho proyecto no puede lograrse a través de un liderazgo, sino con la participación de todos los hombres y mujeres, incluyendo a los que no están contemplados en el diseño de la sociedad globalizada, o al menos no como servidores profesionales rentables. Éstos son algunos puntos de reflexión a los que el libro nos conduce. Sin duda el papel de los profesionistas, su lugar en el presente escenario mundial, constituye un tema de actual debate para comprender las transformaciones de las sociedades contemporáneas.

Amaranta Morales

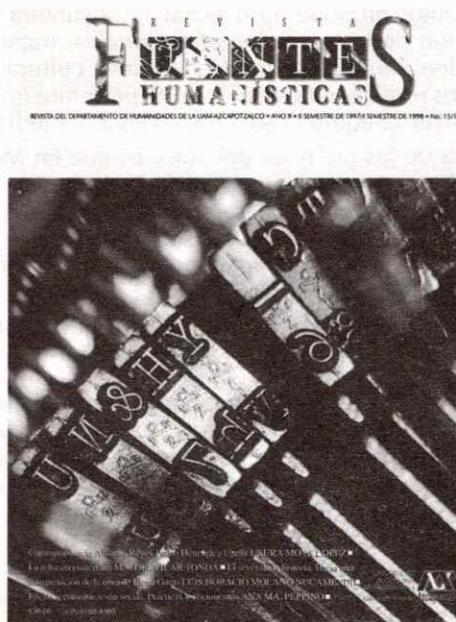
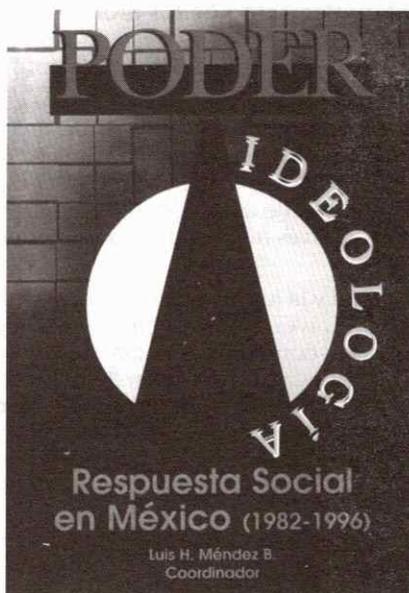
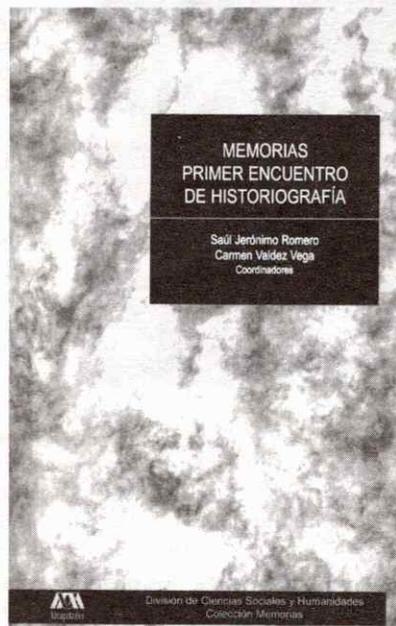
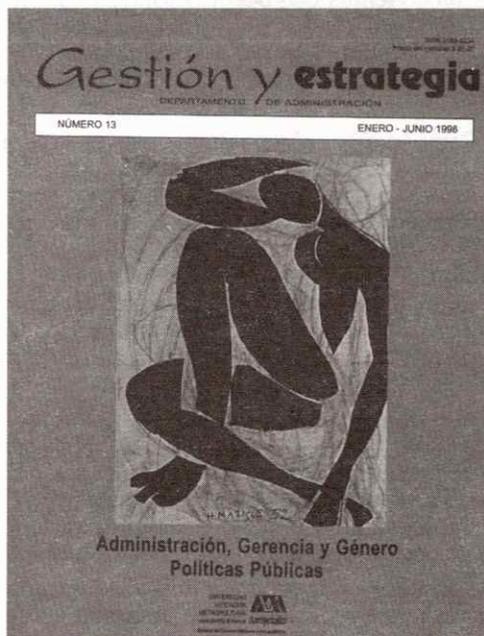
FE DE ERRATAS

Por un lamentable error en la edición número 88 (marzo-abril) en el artículo "El concepto de salud y la relación médico-paciente: reflexiones desde una perspectiva valorativa", firmado por Dafna Feinholz-Klip y Héctor Avila Rosas.

Dice: Investigador en Salud Pública, Depto. de Nutrición y Ciencias de los alimentos, Universidad Iberoamericana UIA.

Debe decir: Subdirector de Investigación en Salud Pública del Instituto Nacional de Perinatología. Departamento de Nutrición y Ciencias de los alimentos, Universidad Iberoamericana, UIA.

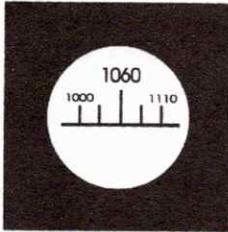
Publicaciones de la UAM-Azcapotzalco
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES



Para adquirirlas puede dirigirse a las librerías de la
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Informes: UAM-Azcapotzalco, DCSyH Coordinación
de Difusión Cultural Tel.7244309

**RADIO
EDUCACIÓN**
KEEP, 1060 KHZ.



**... Y LA
RADIO SE
HIZO**

TRANSMITE
LAS 24
HORAS CON
100,000
WATTS DE
POTENCIA



Convocatoria Premio INAP 1998

El Instituto Nacional de Administración Pública convoca a los ciudadanos mexicanos a participar en el certamen Premio INAP 1998, que tiene como objetivos: estimular la investigación teórica y práctica en el campo de la administración pública y, contribuir al desarrollo y aplicación de una teoría general de la administración pública, sustentada en la naturaleza de las instituciones de la administración pública mexicana.

Para efectos de elaboración de investigación, podrá abordarse cualquier tema de la administración pública. Si se trata de alguno vinculado con aspecto económicos, jurídicos, políticos, sociales y culturales, debe centrarse en esta disciplina.

PREMIOS Y DISTINCIONES:

- **Premio INAP 1998:** cien mil pesos, un diploma y la publicación de la obra a cargo del INAP.
- **Segundo Lugar:** cincuenta mil pesos y un diploma.
- **Menciones Honoríficas:** un diploma.

Fecha límite para recibir trabajos:
lunes 19 de enero de 1999.

Informes: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.,
Km. 14.5 carretera libre México-Toluca, Col. Palo Alto, 05110,
Cuajimalpa, D.F.

Tels.: 570 69 45 y 259 77 14, fax 570 05 32
email: inapmex@servidor.unam.mx
<http://www.org.org.mx/inap>



POLÍTICA MEXICANA PANORAMA Y SIGNIFICADOS

Es un conjunto de servicios informativos acompañados de análisis e interpretaciones sobre los más importantes acontecimientos de la vida política de México y de su relación con el mundo.

CLAVES POLÍTICAS. Servicio que contiene análisis político sobre los acontecimientos más relevantes de cada *semana*.

PERSPECTIVA POLÍTICA. Ensayo interpretativo *mensual* de la situación de la política mexicana y de sus repercusiones en todos los ámbitos de la vida nacional e internacional.

PERSPECTIVA ECONÓMICA. Ensayo interpretativo *mensual* de la situación de la economía mexicana y su comportamiento en el contexto internacional.

EXPEDIENTES. Servicio mensual en el que se concentra la información documental, estadística e histórica de carácter económico, político y jurídico que fundamenta los análisis e interpretaciones de los hechos políticos de México que el IMEP realiza.

Estos productos se envían por mensajería. Para mayor información comunicarse al **INSTITUTO MEXICANO DE ESTUDIOS POLÍTICOS, A.C.** a los teléfonos 598-6520, 598-6430. FAX 611-0080.

A nuestros colaboradores:

Como órgano de expresión de los esfuerzos de investigación que se abocan al estudio riguroso del presente, los artículos que en **EL Cotidiano** se publiquen deberán dar cuenta, en lo posible, de los logros o resultados del trabajo de investigación que realizan los autores respecto a problemáticas actuales del acontecer nacional, con un sustento empírico amplio (sistematizado en cuadros, gráficas, recuadros, etc.), independientemente del enfoque teórico-metodológico empleado.

La Dirección evaluará la oportunidad de la publicación de los trabajos presentados de acuerdo con la estructura programática de los números y con base en el dictamen que sobre cada trabajo emitan los miembros del Consejo Editorial, especializados en los temas abordados, así como otras personalidades de reconocida autoridad intelectual en la materia, externas a la estructura orgánica de la Revista.

Dado que **EL Cotidiano** puede consultarse por *Internet*, se da por entendida la conformidad de los autores para que sus trabajos publicados en la Revista sean puestos en línea.

El Consejo de Redacción y el editor de la Revista se reservan el derecho a cambiar o introducir títulos y subtítulos a los artículos, así como a realizar la corrección de estilo correspondiente. Asimismo, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de devolución de originales.

Con objeto de facilitar y optimizar el proceso de edición, los trabajos propuestos para su publicación deberán sujetarse a las siguientes normas:

1. Ser inéditos y presentados preferentemente en español.
2. Acompañarse de una ficha que contenga los siguientes datos del autor(es): nombre completo, dirección, número telefónico y de correo electrónico, título y disciplina, institución donde labora, área de investigación, datos del proyecto en curso y referencia de sus principales publicaciones.
3. Salvo petición expresa del Consejo de Redacción, la extensión de los artículos será de entre 15 y 20 cuartillas de texto foliadas (doble espacio, 27 renglones y 65 golpes de máquina por línea), o bien, de un número de caracteres entre los 27 mil y 33 mil.
4. Los trabajos deberán ser presentados en original, por duplicado, acompañados del disquet con su correspondiente versión de computadora, preferentemente en formato: WinWord 6.0 o anterior, Word Perfect 5.1 o anterior, Excel 5.0 o anterior, Ventura Publisher 4.11 o anterior, Pager Maker 5.0 o anterior (PC), Page Maker 6.0 o anterior (MAC), Photoshop 3.0 o anterior (MAC), Illustrator 5.0 o anterior (MAC), Quark XPress, 3.1 o anterior (MAC), formato .TXT y Formato .EPS.
5. Cada artículo deberá iniciar con una síntesis del contenido a tratar, cuya extensión sea de entre siete y diez líneas (entre 450 y 600 caracteres). Se indicarán también al menos dos palabras clave de identificación temática del trabajo.
6. Los artículos deberán incluir subtítulos para facilitar la lectura y comprensión del texto.
7. Las referencias históricas, teóricas o metodológicas serán consideradas como un apoyo; cuando sea estrictamente necesario hacerlas explícitas se insertarán por medio de notas al texto. De la misma manera, se evitarán las introducciones demasiado largas.
8. Las notas y las referencias bibliohemerográficas deberán ser numeradas mediante un superíndice y colocadas al final del texto, igualmente a doble espacio. Toda referencia bibliográfica deberá ser remitida desde el cuerpo del artículo e incluir los siguientes datos, preferentemente en el mismo orden: nombre del autor, título del libro o del artículo según sea el caso, lugar, editorial y año de publicación (ejemplo: Calva, José Luis *et al. La agricultura mexicana frente al Tratado de Libre Comercio*. México, Universidad Autónoma de Chapingo, 1992). Es pertinente anotar que la Revista *no* utiliza el sistema *Harvard* de anotación de fuentes. Por lo que respecta a las referencias hemerográficas, los datos a incluir son los siguientes: nombre del autor, título del artículo, título de la publicación, lugar de edición (prescindible), año, volumen y número, fecha de edición y páginas de ubicación del artículo citado, (ejemplo: Bensusán, Graciela. "Los sindicatos mexicanos y la legalidad laboral", *Revista Mexicana de Sociología* (México, DF), año LVI, núm. 1, enero-marzo de 1994, pp. 45-78.
9. Los cuadros, gráficas e ilustraciones que se incluyan deberán ser numerados, remitidos desde el cuerpo del artículo y contar con un título breve, señalando en cada caso la fuente de información; asimismo, deberán ser presentados en original, cada uno en hoja separada, en tonos de blanco y negro suficientemente contrastantes, aptos para su reproducción.

EL Cotidiano

Se distribuye en las siguientes
librerías de la ciudad de México

EL SOTANO COYOACÁN
Miguel Ángel de Quevedo N° 209
C.P. 04310

LIBRERÍA INTERNACIONAL
Av. Sonora N° 206
Col. Hipódromo Condesa

LIBRERÍA HAMBURGO
Insurgentes Sur N° 317
C.P. 06170

EL JUGLAR
LIBROS, ARTE, CAFE Y COMUNICACIONES
Manuel M. Ponce N° 233
Col. Guadalupe Inn

**LIBRERÍA DE LA FACULTAD
DE ECONOMÍA (UNAM)**
Ciudad Universitaria

LIBRERÍA CIDE
Km. 16.5 de la carretera
México-Toluca

EL SOTANO DE LA ALAMEDA
Av. Juárez N° 64
C.P. 06050

LIBRERÍA EUREKA
Av. Universidad N° 1195
Col. Del Valle
03100

EDICIONES QUINTO SOL
Glorieta del metro
Insurgentes

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
LIBRERÍA OCTAVIO PAZ
Miguel Ángel de Quevedo N° 125

LIBRERÍA GANDHI PALMAS
Av. Paseo de las Palmas N° 840
Col. Lomas de Chapultepec

LIBRERÍA DEL PÓRTICO
Eje Central N° 24
Col. Centro

LIBRERÍA GANDHI
Miguel Ángel de Quevedo N° 128
C.P. 01070

LIBRERÍA SALVADOR ALLENDE
Copilco N° 181

LIBRERÍA JOSÉ VASCONCELOS, UAM
Pedro Antonio de los Santos N° 84
San Miguel Chapultepec

SOTANO INDEPENDENCIA
Independencia N° 68-4

LIBRERÍA IBERO
Prolongación Paseo de
la Reforma N° 880

VOCEADORES DESPACHO BENÍTEZ
Morelos N° 76-A
Col. Juárez

UAM - AZCAPOTZALCO

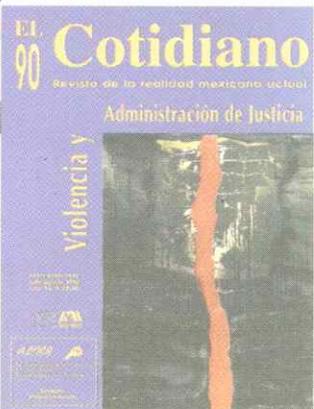
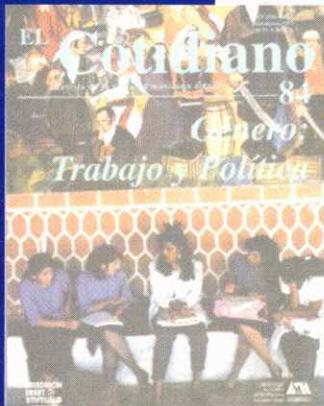
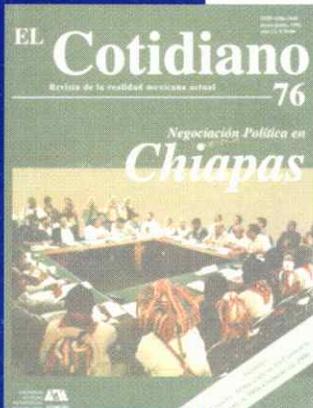
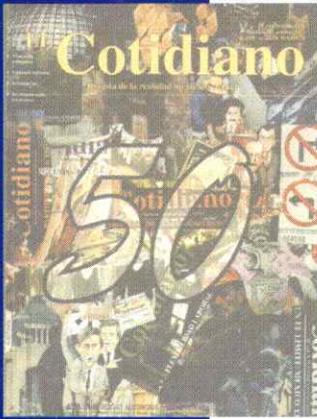
UAM - IZTAPALAPA

UAM - XOCHIMILCO

LIBRERÍAS DE CRISTAL

Para el interior de la República Mexicana:

CASA AUTREY, S.A. DE C.V.
Av. Taxqueña N° 1798
Col. Paseos de Taxqueña
Tel: 697-71-33



15

1984 - 1999

Aniversario

EL **Cotidiano**
Revista de la realidad mexicana actual

