


LA NACIONALIZACIÓN BANCARIA, *25 años después.*

LA HISTORIA CONTADA POR SUS PROTAGONISTAS

TOMO I I

Amparo Espinosa Rugarcía  Enrique Cárdenas Sánchez,
editores



Centro de Estudios Espinosa Yglesias

DIRECTORIO DEL CEEY

Dra. Amparo Espinosa Rugarcía
Presidente

Lic. Amparo Serrano Espinosa
Vicepresidente

Mtro. Julio Serrano Espinosa
Secretario

Sr. Manuel Serrano Espinosa
Tesorero

Dr. Enrique Cárdenas Sánchez
Director Ejecutivo

Derechos Reservados © 2008

Centro de Estudios Espinosa Yglesias, A. C.
Las Flores 64 A, Col. Tlacopac
Álvaro Obregón, 01040
México D.F.

Primera edición, 2008
ISBN: 978-968-9221-06-7

Impreso en México

Fotografías de la portada del periódico *El Universal*.

ÍNDICE



ALGUNOS BANQUEROS

MOTIVOS Y COSTOS
DE LA EXPROPIACIÓN BANCARIA
Carlos Abedrop Dávila

7

BANCOMER:
LOGRO Y DESTRUCCIÓN DE UN IDEAL
Manuel Espinosa Yglesias

27

LOGRO Y DESTRUCCIÓN DE UN IDEAL
Amparo Espinosa Rugarcía

69

CÓMO FUE LA EXPROPIACIÓN ANTICONSTITUCIONAL
DE LA BANCA EN MÉXICO: OCASO DE UN RÉGIMEN
POLÍTICO OBSOLETO, 1º DE SEPTIEMBRE DE 1982
Agustín Legorreta Chauvet

93

LA NACIONALIZACIÓN
DE LA BANCA PRIVADA EN MÉXICO

José Pintado Rivero

127

LA BANCA EXTRANJERA
Y LA ESTATIZACIÓN DE LA BANCA

José Carral

133

UN LÍDER EMPRESARIAL

LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA
Y «MÉXICO EN LA LIBERTAD»

José María Basagoiti

157

UN MINISTRO DE LA CORTE

EXPROPIACIÓN BANCARIA:
¿UNA OPORTUNIDAD PERDIDA PARA LA CORTE?

Atanasio González Martínez

179

ÍNDICE

DOS PERIODISTAS

A 25 AÑOS DE LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA
Miguel Ángel Granados Chapa
203

YA NOS SAQUEARON
Sergio Sarmiento
211

5

TRES ANALISTAS

RAZONES Y REACCIONES
DE LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA
Carlos Elizondo Mayer-Serra
237

LA EXPROPIACIÓN DE LA BANCA
Y EL FIN DEL ESTADO JACOBINO
Soledad Loaeza Tovar
301

LA ACCIÓN DEL GOBIERNO
EN LA BANCA ESTATIZADA
Gustavo del Ángel Mobarak
393

ÍNDICE ONOMÁSTICO

43¹

MOTIVOS Y COSTOS DE LA EXPROPIACIÓN BANCARIA

*Carlos Abedrop Dávila*¹

Abundan las conjeturas sobre el motivo para que el presidente José López Portillo tomara la decisión de expropiar los bancos.

7

Ha circulado la tesis de que la expropiación fue una manera de contener el poder que estaban adquiriendo los banqueros y que resultaba inconveniente para el gobierno. Esto, sin embargo, como no hubiera sido resultado de una acción concertada con el futuro gobierno —el cual tomaría posesión en noventa días—, no parece concebible. Muchos empresarios eran socios, consejeros o deudores de los bancos; los banqueros, por tanto, teníamos cierto ascendiente sobre ellos, pero por una serie de razones extrapolíticas, como la asociación, la relación de crédito, etcétera, no para ejercer presión sobre el gobierno.

Las organizaciones empresariales —CONCANACO, CONCAMIN, la Cámara de Comercio de la ciudad de México, CANACINTRA, COPARMEX— eran las que tradicionalmente

¹ Director General del Banco del Atlántico y presidente de la Asociación de Banqueros de México en 1982.

peleaban con el gobierno por problemas de índole empresarial: problemas fiscales, restricciones legales, intromisión gubernamental en áreas de competencia del sector privado. Pero los banqueros siempre nos mantuvimos al margen de los movimientos del sector empresarial, el cual incluso nos acusaba de ser gobiernistas, de ser miedosos porque no nos enfrentábamos al gobierno.

8 Algo pudo haber de verdad en eso. Nosotros dependíamos del gobierno por ser instituciones concesionadas y, ciertamente, eso acotaba nuestro margen de acción; éramos más vulnerables que cualquier otro empresario. Sin embargo, esa situación nos dio a los banqueros la oportunidad de ser mediadores entre ambas partes. El sector privado se quejaba con nosotros del gobierno y nosotros le dábamos a conocer a éste la inconformidad y le aconsejábamos la forma de remediarlo. No siempre nos hacía caso, pero alguna influencia ejercíamos.

Cuando se presentaban discrepancias, actuábamos como moderadores. Esto fue lo que sucedió al llevarse a cabo la única reforma fiscal de México en los últimos 50 años, la que hizo David Ibarra como secretario de Hacienda en el sexenio de López Portillo. En ella se introdujo el impuesto al valor agregado (IVA), un instrumento fiscal moderno que ya existía en muchos países del mundo. Ese fue un caso en el que los banqueros, persuadidos de que era conveniente, colaboramos con el gobierno para convencer a las empresas, a las organizaciones empresariales, de que no se opusieran al IVA.

Lo expresado por López Portillo en su sexto informe en el sentido de que la expropiación ayudaría a resolver la crisis porque los bancos ya no «saquearían» el ahorro del país fue una falacia, como lo demostraron los hechos.

Era obvio que la expropiación, sumada al control de cambios, iba a profundizar la crisis y a aumentar la fuga de capitales con los bancos operados por el gobierno, de manera que como medida económica era absurda. La única explicación que yo tengo es que la crisis económica estaba conduciendo al país a una crisis política que destruía aceleradamente la imagen y el poder de un presidente «devaluado», como él mismo lo dijo, por lo que se buscó a un culpable de la crisis y se tomó una medida espectacular de rescate que tuviera un efecto inmediato. El decreto de expropiación bancaria, que se redactó en unos cuantos días, sigilosamente, en las oficinas de Los Pinos, cumplía ese propósito.

9

Los bancos estaban sujetos a la vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria; estaban bajo una órbita de control muy manejable por parte del gobierno. De manera que en el momento en que el presidente dio la orden, los recibió íntegros y funcionando. Obviamente, se había encontrado al culpable de la crisis y se demostraba que el presidente tenía todavía el poder político para imponer soluciones importantes. La trascendencia de la medida no estaba al alcance de quien tomó la decisión o no le importó.

LA CRISIS ECONÓMICA EN 1982

Las razones de la crisis a la que aludió el gobierno como causa y motivo de la expropiación se encontraban en el exceso de gasto y en el desequilibrio de las finanzas públicas. Ambos desastros provocaron la inflación y la sobrevaluación del peso. En febrero se decretó una devaluación, pero el incremento a los salarios de 10, 20 y 30% dictado por el gobierno

semanas después agravó el problema. Tanto el déficit fiscal como el aumento salarial anularon el efecto de la devaluación porque volvieron a depreciar el peso; esa contradicción infundió mayor desconfianza en la gente. Conforme el peso se encarecía o, si se quiere, el dólar se abarataba, la gente decidía no ahorrar en México y retirar sus recursos para comprar dólares, muy a pesar de lo que querían los bancos, ya que su salida los afectó a ellos en primer lugar.

10 Me explicaré. El dinero es la mercancía de un banco, un banco vive de comprar y vender dinero. Es como un comerciante de granos, que compra y vende granos; su negocio es el diferencial que cobra; entre más volumen maneja, más negocio hace. Para los bancos, la baja de los depósitos por los retiros de la gente significaba el deterioro de su negocio, un deterioro doblemente grave porque la banca tiene una serie de gastos fijos que no se pueden reducir: el personal, el costo de las instalaciones, la renta de locales, las depreciaciones y amortizaciones. Si el volumen de operación baja, entonces no hay márgenes para pagar los gastos fijos. Así, pues, para nosotros era fatal el retiro de depósitos para convertirlos en dólares.

En algunas de las reuniones privadas que tuvimos con el presidente en esa época le dijimos que estábamos sufriendo fugas, que ello era consecuencia de que el público estaba consciente de que el peso estaba sobrevaluado y que, por lo tanto, era necesario devaluar. El presidente dijo públicamente que nosotros queríamos devaluar pero que él iba a defender el peso. Afirmó que un presidente que devaluaba era un presidente devaluado. Esta declaración fue una de las que más daño hicieron al peso.

Con el fin de detener la fuga, negociamos con el Banco de México que nos permitiera recibir depósitos en dólares, buscando que el dinero se quedara en México, aunque su valor se fijara en moneda extranjera. Llegamos a tener en depósito unos 12 mil millones de dólares, que luego llamamos «mexdólares». Se trataba de dinero retenido, dinero que habíamos evitado que saliera del país, aunque quedara denominado en dólares. La otra opción era dejar que se fuera a bancos extranjeros; así, por lo menos se quedaría en bancos mexicanos.

Con esta medida nosotros ya habíamos resuelto parte del problema de la fuga, pero llegó el momento en que el gobierno no tenía los dólares de los depositantes para regresarlos en esa divisa. Entonces, dos meses antes de la expropiación, junto con el Banco de México, introducimos un mecanismo por el que los dólares seguirían siendo dólares y se le devolverían al depositante al tipo de cambio del día de su vencimiento, ya que eran depósitos a plazo, y se le pagarían intereses en dólares a la tasa Libor, más 2 puntos porcentuales, que era la tasa de interés pactada. Con esa fórmula nosotros esperábamos retener los dólares. Si el depositante quería los dólares convertidos en moneda nacional, se los dábamos; si no, tenía que dejar los dólares, pero nosotros respetábamos el compromiso en esa moneda.

Convencimos a la clientela; muy pocos retiraron su dinero. Les dijimos: «Si te llevas este dinero a Estados Unidos, vas a cobrar la mitad de la tasa de interés; el día que quieras, esperas el vencimiento y recoges tus pesos, y con tus pesos compras dólares». Era una fórmula convincente a condición de que la respetáramos cuando hubiera dólares.

Nosotros reconocimos siempre nuestro compromiso en dólares, a pesar de que había un artículo de la Ley Monetaria que decía que la moneda nacional tenía capacidad liberatoria de todas las obligaciones contraídas en el territorio nacional. Como esta era una obligación contraída en el territorio nacional, teóricamente podíamos pagarla en pesos; sin embargo, la obligación había sido contraída expresamente en dólares. Los leguleyos decían que el artículo octavo de la Ley Monetaria era aplicable al caso, pero no aceptamos el recurso porque hubiera quebrantado la confianza en los bancos. Sólo aceptamos informar a nuestros clientes que el Banco de México no tenía dólares, pero que en cuanto los tuviera nos los entregaría para dárselos a ellos que eran los dueños de depósitos en dólares; si los querían retirar en moneda nacional, lo podían hacer cuando quisieran. Se aceptó esa fórmula, con lo que se calmó bastante la fuga.

La crisis había afectado a la banca por muchas razones. Nos habían bajado los depósitos mientras que las autoridades, para combatir la inflación, nos habían subido el depósito legal, que para entonces había llegado a 75% de los recursos que captábamos. De esa manera estábamos captando dinero del público para dárselo al gobierno, cobrándole una tasa muy baja.

En otro ángulo del problema, la escasez de recursos produjo insuficiencia de los bancos para financiar a sus clientes. Al reducirse el volumen de crédito que da un banco, automáticamente se endurece la cobranza de la cartera, porque el cliente que sabe que quizá no le van a prestar más, mejor no paga, pide renovación o dice que no tiene. Al percibir esa sensación de escasez de crédito, el deudor procura no pagar porque necesita el dinero para financiar su empresa.

En síntesis, los bancos se vieron afectados en esta crisis por la reducción de los recursos a manejar, por la mayor retención de recursos por parte del gobierno a través del depósito legal, por la incapacidad de dar más crédito y, como consecuencia de eso, por la morosidad de la cartera vigente.

México ya estaba negociando con el Fondo Monetario Internacional una reestructuración de la excesiva deuda externa y seguramente se hubiera alcanzado un convenio que permitiría al nuevo gobierno superar la crisis de confianza que vivía el país. Sin embargo, esta negociación fue congelada tras el mensaje de la expropiación y el agravamiento de la situación económica y política que produjo. Hasta ese momento, el 1 de septiembre de 1982, la crisis financiera era controlable; lo había sido durante agosto, cuando el Banco de México ya no tenía dólares para devolver los depósitos y se había implantado el «sistema de cambio dual» y otras medidas anunciadas por el secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, el 17 de agosto (es decir, catorce días antes de la expropiación).

13

La revisión cuidadosa de la agenda de agosto demuestra que no fue lo insostenible de la situación financiera lo que condujo a López Portillo a tomar la medida expropiatoria, sino otros objetivos de naturaleza política.

La crisis de noviembre de 1976 (cuando López Portillo era presidente electo) fue más grave que la registrada hasta el 1 de septiembre de 1982. En 1976, los rumores de que se congelarían los depósitos bancarios e incluso se confiscarían las cajas de seguridad de los bancos produjeron «corridas» tremendas de los depositantes para retirar su dinero. La decisión de los bancos fue, entonces, no cerrar las sucursales mientras hubiera clientes que desearan cambiar cheques,

hubo oficinas abiertas hasta altas horas de la noche. El Banco de México hizo un gran trabajo al dotar efectivo con sus aviones a los puntos del país donde se había producido el pánico. Los rumores de golpe de Estado por la expropiación de tierras en Sonora crearon un clima de inseguridad tal que durante el memorable fin de semana largo del 20 de noviembre las autoridades financieras del más alto nivel (incluidos el secretario de Hacienda y el director de Banco de México del próximo gabinete de López Portillo) y los banqueros llegaron a discutir seriamente la medida de cerrar los bancos o restringir el retiro de depósitos hasta la llegada del nuevo gobierno. Esta crisis se afrontó de manera coordinada y sobre la base de una total confianza del gobierno en la lealtad de los bancos. Nadie habló de expropiaciones o intervenciones y, con el esfuerzo de todos, la difícil situación fue superada.

La expropiación fue muy lamentable para el país porque en 1982 México tenía una banca de primer mundo, tecnológicamente muy cerca de la banca estadounidense. Para entonces teníamos ya nuestros sistemas de informática en tiempos reales y los cajeros automáticos; además, éramos bancos patrimoniales, a diferencia de los estadounidenses que no podían ejercer otras funciones financieras más que las de banca comercial. Nosotros estábamos siguiendo el modelo de banca patrimonial europea: hacíamos seguros, valores bursátiles, arrendamiento, todas las fórmulas de intermediación financiera que hacen los bancos europeos, porque en México habíamos llegado ya a la banca múltiple.

Teníamos una banca de primer nivel mundial, operada y capitalizada por mexicanos. Estaba en dificultades porque la economía estaba en dificultades, pero el sistema bancario

era magnífico, moderno, técnicamente actualizado, con una capitalización adecuada y un aumento de la bancarización de México. Es muy doloroso que haya ocurrido la estatización porque se destruyó lo esencial de un logro que había costado 50 años de esfuerzo. Éste comenzó en los años treinta, con la fundación de Bancomer en 1932. Los grandes bancos anteriores a Bancomer (Banamex, Banco de Londres y México y otros) que operaban al viejo estilo se actualizaron y se incorporaron a la modernización bancaria.

Ahora, a 25 años del suceso, sigo sosteniendo las palabras que pronuncié aquel 1 de septiembre de 1982, en el Palacio Legislativo, al concluir el informe de gobierno en que se anunció la expropiación bancaria, y que la prensa registró:

15

Considero que las medidas anunciadas por el señor presidente agravan la crisis económica actual del país y no ayudan a resolver ningún problema esencial. Por otra parte, las apreciaciones hechas por el señor presidente sobre la banca privada las encuentro injustas e infundadas.

Un periodista gritó: «Se les acusa de traidores, señor». Yo contesté:

La conducta de la banca privada ha sido patriótica y solidaria con los más altos intereses del país y de ello ha dado abundantes pruebas. Por otra parte, como mexicano, discrepo del diagnóstico de la crisis que ha hecho el señor presidente y, finalmente, pienso que México superará esta crisis y seguirá su camino ascendente a pesar de todos los errores que se han cometido.

El mismo 1 de septiembre, por la tarde, nos reunimos en mi casa los dirigentes de la Asociación de Banqueros de Méxi-

co y varios de los principales accionistas de los bancos; lo volvimos a hacer a la mañana siguiente en una suite del hotel Camino Real. En estas reuniones llegamos a un acuerdo unánime: fuimos esa misma mañana a ver al presidente López Portillo para comunicarle que habíamos decidido entregar los bancos sin resistencia; que era un acuerdo que habíamos tomado para evitar mayores daños al país, ya que los bancos permanecían cerrados afectando gravemente la economía nacional y la de nuestros clientes en particular. Manifestamos que nos íbamos a defender jurídicamente dentro de la ley, con todos los medios a nuestro alcance. El presidente nos dijo entonces que le parecía muy bien que no ofreciéramos resistencia para evitar problemas que pudieran alterar el orden público, ya que al día siguiente, viernes 3, el PRI realizaría una gran manifestación en el Zócalo en apoyo a la expropiación y que él había ordenado movimientos del ejército hacia la capital para reforzar la seguridad. Por otra parte, nos dijo que estábamos en nuestro derecho de defendernos jurídicamente pero que nos advertía que iba a reformar la Constitución, porque había un punto de la expropiación que podía ser vulnerable. Entonces le preguntamos: ¿Está usted realizando un acto inconstitucional? La respuesta quedó envuelta en palabras muy habilidosas para no decir que estaba actuando fuera de la ley. Dijo que había un punto que podía ser aprovechado por nuestra defensa, sin precisar cuál.

A las reuniones con el presidente asistíamos yo mismo, presidente de la Asociación de Banqueros de México; Jorge Morales Treviño, vicepresidente, y los ex-presidentes Manuel Espinosa Yglesias, Agustín Legorreta y Rolando Vega Íñiguez.

A las reuniones privadas para tomar acuerdos asistíamos: Manuel Espinosa Yglesias, Agustín Legorreta, Eugenio Garza

Lagüera, Alberto Baillères, Eloy Vallina, Rolando Vega, Jorge Morales Treviño, yo mismo y, eventualmente algún otro accionista importante de los bancos. Nos reuníamos generalmente en mi casa, alguna vez en la casa de Eugenio Garza Lagüera, en un apartamento que tenía en Campos Elíseos, ya que nos quedaba muy cerca de Los Pinos; cuando teníamos cita con el presidente ahí nos reuníamos para preparar las entrevistas. También en la casa de Manuel Espinosa Yglesias tuvimos un desayuno.

En los días posteriores a la expropiación recibimos llamadas telefónicas que no sabíamos de dónde venían, pero que deben haber tenido un propósito de localización. Los accionistas principales estábamos vigilados, los teléfonos de nuestras casas estaban intervenidos. Las reuniones que realizábamos en mi casa eran pintorescas pues, como la calle es chica, se llenaba de guardias nuestros y de los que ponía el gobierno; estaban desde Francisco Sosa hasta Miguel Ángel de Quevedo, observando lo que pasaba en esta calle de Salvador Novo. La vigilancia era ostensible, podían haberla hecho con discreción, pero no; en este caso querían que se notara, que supiéramos que estábamos vigilados.

Había diversas opiniones sobre qué hacer y qué no hacer, pero nunca hubo una discrepancia de fondo, porque las opciones eran: entregar los bancos y defendernos jurídicamente, o bien, pedir a los empleados que no se presentaran a trabajar, lo que significaba involucrar a 120 mil personas y a sus familias en la defensa de los bancos, lo que López Portillo hubiera interpretado como una provocación que justificaría activar la intervención del ejército, que ya estaba ocupando los bancos desde la noche del 31 de agosto. Esta segunda opción nunca se consideró viable.

Se habla de que hubo división de opiniones en el sector empresarial. En realidad sólo fueron la CONCAMIN y algunos otros grupos como Televisa y la prensa escrita los que no se manifestaron abiertamente en contra de la medida. Televisa pudo temer la nacionalización, mientras que la prensa escrita dependía de PIPSA, empresa del gobierno, que no sólo les vendía el papel, sino que les daba crédito; si se quería presionarlos, ni siquiera podían acusar al gobierno de no proveerles, porque le debían dinero. Es por eso que el movimiento «México en la Libertad» fue tratado con sordina.

La CONCANACO, la COPARMEX y el Consejo Coordinador Empresarial, presididos por Emilio Goicochea, José Ma. Basagoiti y Manuel J. Clouthier, respectivamente, fueron los organizadores de «México en la Libertad» y lograron movilizaciones muy importantes en Puebla, Mérida, León, Guanajuato y Hermosillo. En algunas ciudades, incluso, llegaron a realizar cierres del comercio local en protesta por la expropiación; sin embargo, la prensa y la televisión, presionadas por el gobierno, restaron importancia a esas imponentes manifestaciones.

Los líderes empresariales fueron muy aguerridos en esa protesta y creo que nosotros influimos en ellos para que no siguieran adelante. Era la punta de lanza de un movimiento de oposición muy importante. De hecho, ya lo estaba siendo sin nosotros. Si lo hubiéramos apoyado, pudo haber llegado a niveles que comprometieran la estabilidad política.

Ante esta situación, llegamos a considerar el riesgo de que se declarara un estado de emergencia que propiciara que el Congreso no validara la elección presidencial y, por tanto, no llegara a tomar posesión Miguel de la Madrid. Ese peligro

ahora se ve muy remoto, pero en aquella época varios políticos de gran experiencia y sensato criterio nos hicieron ver que sí existía. Podría darse una forma de golpe de Estado desde el poder que nombrara en diciembre a un presidente sustituto.

Entre los banqueros hubo siempre un criterio unificado para seguir la vía de defensa jurídica de nuestras instituciones, nunca hubo discrepancias; los principales accionistas siempre dieron su más amplio apoyo a todo lo que se hizo. Probablemente si se hubiera decidido apoyar y financiar el proyecto «México en la Libertad», muchos se hubieran abstenido por considerar que se trataba de un movimiento subversivo. De cualquier manera, esta opción nunca llegó a considerarse, aunque siempre existió entre los banqueros un gran reconocimiento a lo que estaban haciendo los líderes empresariales, motivo por el cual, el día 20 de junio de 1983 les ofrecimos una comida con sus esposas y las nuestras para dejar constancia de nuestra gratitud.

19

Pasados tantos años, aún persisten dudas sobre si la opción que adoptamos los banqueros fue la correcta. Desde un punto de vista de eficiencia política, de perspectiva ideológica, de principios y deberes cívicos, hay quienes piensan que debimos oponernos a la medida promoviendo una resistencia civil que llegara a una confrontación generalizada con el gobierno. Si este movimiento de oposición hubiera tenido éxito, habría puesto en duda la gobernabilidad del país; la probable consecuencia, como lo hemos visto en muchos otros países latinoamericanos, hubiera sido la intervención del ejército para declarar el estado de emergencia e imponer una junta militar que convocaría a elecciones cómo y cuándo lo decidiera. El riesgo era sumamente grave; nosotros decidi-

mos confiar en que el poder judicial haría respetar el estado de derecho ante el nuevo gobierno. Lamentablemente, no fue así y hay elementos para suponer que el poder ejecutivo presionó al poder judicial para negar el amparo de la justicia a los accionistas de los bancos.

La expropiación de la banca fue la culminación de la «decena trágica» de política populista y marcó el principio del fin del régimen priísta.

20 A pesar del desempeño de las administraciones de Luis Echeverría y José López Portillo, el proceso de deterioro de la confianza pública en el gobierno no había sido total. En los primeros tres años de su gobierno, José López Portillo se ganó la confianza de la gente. Su actitud parecía indicar que no estaba de acuerdo con mucho de lo que había hecho Echeverría e incluso trató de corregir algunas de las decisiones equivocadas que había tomado su antecesor, como las expropiaciones de tierras en Sonora. Llevó a cabo una serie de acciones muy constructivas, que estaban restaurando la confianza. Pero ésta no acababa aún de consolidarse, cuando empezó a «administrar la abundancia». El auge petrolero de los primeros años de su gobierno derivó en endeudamiento y la política fiscal comenzó a aflojarse; subieron los precios y las tasas de interés, no se devaluó el peso, lo que fue un muy serio motivo de desequilibrio. Así inició la crisis que, sin duda, fue severa, pero que hubiera sido superable si no se hubieran decretado la expropiación bancaria y el control de cambios.

La estatización de los bancos agudizó la crisis a extremos insostenibles, primero que nada en lo económico, pero también en lo político. Acabó con la confianza de la gente en la ley, en el derecho, en la justicia.

Miguel de la Madrid recibió un país hecho pedazos y su tarea principal, según dijo, fue la de lograr que esos pedazos no se le fueran de las manos. Tendremos que aprender a apreciar mejor al presidente De la Madrid porque la gran obra de su gobierno fue mantener la estabilidad y darle a México un nuevo rumbo para reconstruirlo después de 12 años de populismo. Él inició la política aún vigente de modernización del país y rescate de la confianza en las instituciones y el estado de derecho.

BALANCE DE HECHOS

21

MOTIVOS

La expropiación bancaria fue una medida política que trató, por una parte, de encontrar un culpable de la grave crisis económica en que había caído el país acusando a los bancos de saqueadores del ahorro nacional y, por otra parte, tuvo el propósito de rescatar con una medida espectacular la imagen política y el poder «devaluado» y decreciente de un presidente que estaba a tres meses de abandonar el cargo.

COSTOS

Fueron muy altos y trascendentes para el país los costos de la expropiación bancaria.

- 1 Generó desconfianza y alarma, lo que inhibió la inversión y produjo expatriación del ahorro mexicano con graves consecuencias para el desarrollo económico.
- 2 La pérdida de confianza en los bancos estatizados propició que la banca extranjera, sin instalarse formalmente en el país y operando desde sus matrices, se adueñara crecientemente de la parte más noble del mercado ban-

cario mexicano: la captación del ahorro medio y alto, la operación corporativa con empresas medianas y grandes y los grandes financiamientos del gobierno.

- 22
- 3 Produjo un gran rezago tecnológico. El periodo postexpropiación coincidió con la incorporación de la cibernética a los bancos, realizada durante el último tercio del siglo pasado. A nivel mundial se estaba creando la banca del futuro que ofrecía servicios y productos a la «Nueva Economía». En México no se incorporaron los cambios tecnológicos porque no se tenía un proyecto de largo plazo.
 - 4 Interrumpió la formación de nuevas generaciones de banqueros, como se había venido haciendo hasta 1982.
 - 5 La banca privada mexicana capitalizada y operada por mexicanos, que había tomado al país 50 años construir, no pudo resistir la medida expropiatoria y la crisis de 1994-1995. Durante los 20 años siguientes a la estatización no cumplió su función de apoyar el desarrollo económico. El crecimiento anual en ese periodo fue de sólo 2% del PIB como consecuencia de diferentes factores, uno de los cuales fue, de manera importante, la ausencia de un sistema bancario eficaz.
 - 6 El rezago en que se encontraban la banca, la crisis de 1994-1995 y la falta de confianza del público para invertir en bancos hicieron imposible que éstos pudieran ser capitalizados por mexicanos (los bancos extranjeros invirtieron en ello 25 mil millones de dólares) por lo que la extranjerización fue la única solución viable y el último costo de la expropiación de 1982.

LA EXTRANJERIZACIÓN BANCARIA

Jesús Silva Herzog Flores y Francisco Suárez Dávila, economistas de reconocido prestigio y conocedores a fondo del sistema financiero mexicano, han dicho que la extranjerización de la banca en México fue un «grave error histórico». Discrepo de este punto de vista. Si se hace un análisis cuidadoso se verá que el «error histórico» se comete en 1982 con la medida expropiatoria y, posteriormente, con el secuestro de los bancos en poder del gobierno durante 10 años. Estos dos hechos lamentables y la ineficiencia con que el gobierno y los propios bancos manejaron la crisis 1994-1995, son el origen de lo que no sólo resultó inevitable sino necesario: la extranjerización de los bancos mexicanos.

23

Los errores de la expropiación y el secuestro de los bancos hicieron que nuestro país estuviera privado, durante 20 años, del apoyo que el sistema bancario debe aportar al desarrollo económico. Posteriormente, ya reprivatizada la banca, llegó la crisis 1994-1995, cuyo mal manejo determinó la quiebra de prácticamente todos los bancos que perdieron la casi totalidad de su capital. El gobierno tuvo que salir al rescate de los depositantes creando el FOBAPROA con un costo para los contribuyentes del orden de 700 mil millones de pesos.

La realidad es que después de la expropiación y la estatización fue imposible para los mexicanos reconstruir y capitalizar la banca. Con muy pocas excepciones, los bancos estuvieron sujetos a «intervención técnica» por su falta de capital, en espera de que inversionistas mexicanos estuvieran dispuestos a recapitalizarlos pero en la mayor parte de los casos ni los dueños de los bancos, ni otros inversores, estuvieron dispuestos a recapitalizar.

En mi opinión, para el gobierno las únicas alternativas eran capitalizar él mismo los bancos con recursos prestados del exterior puesto que no los tenía y, al reestatizar la banca, exponerse a un nuevo FOBAPROA, o bien, la opción que se tomó: permitir la entrada de bancos extranjeros que invirtieran capital a su propio riesgo.

24 En estas circunstancias, la autorización para extranjerizar fue una medida de salvamento por los «errores históricos» que se habían cometido. Los frágiles bancos mexicanos a principios de este nuevo siglo ya no tenían control sobre el mercado financiero mexicano y los bancos extranjeros, desde sus matrices, sin exponer capital de riesgo en México, se apoderaban crecientemente del negocio bancario mexicano en sus áreas más rentables.

Es en este entorno que se autoriza a cinco bancos de primer orden mundial para que inviertan en México 25 mil millones de dólares, capitalizando a las instituciones. Esta señal de confianza de líderes financieros internacionales fortaleció la imagen económica de México y propició la repatriación de ahorro mexicano en el exterior, el flujo de nuevas inversiones, la reducción del «riesgo México» —abaratando la tasa de interés de nuestra cuantiosa deuda externa—, con lo que se dotó al país de un sistema bancario sólido, eficaz, confiable y competitivo.

Los bancos que llegaron compiten agresivamente en todo el mundo, incluidos sus países de origen, y no tienen porque no hacerlo en México. Es cierto que las comisiones de ciertas operaciones y el margen de intermediación financiera siguen siendo muy altos; es cierto también que la mayor parte del crédito se ha canalizado al consumo, descuidando en parte el

crédito a la producción. En buena medida, el crecimiento del crédito al consumo es consecuencia de la agresiva competencia de los bancos por penetrar sectores no bancarizados de la economía; esta agresividad los ha llevado a dar crédito de alto riesgo en donde el costo de la morosidad eleva las tasas de interés. El producto más agresivo de penetración ha sido la tarjeta de crédito, que es a la banca lo que los teléfonos celulares han sido a las telecomunicaciones. Esta es la razón del desbordado crecimiento del crédito al consumo, pero no se olvide que el mercado tiene vasos comunicantes y este crédito acaba financiando la producción.

25

Los bancos visitantes tienen apenas poco más de cinco años de operar en México y creo que, a pesar de su larga experiencia internacional, no han asimilado por completo las modalidades del mercado mexicano y han requerido tiempo para optimizar su organización interna y su preparación y reclutamiento de personal. Su operación actual deberá ser perfeccionada con muchos ajustes, pero no hay motivo para pensar que no se logrará llegar a los altos grados de eficacia con que operan en sus propios países.

Es ciertamente lamentable que los mexicanos no tengamos el control accionario del sistema bancario pero era altamente necesario y urgente para el país disponer de un sistema bancario eficiente; ahora lo tenemos y seguramente será para bien del país.

BANCOMER:
LOGRO Y DESTRUCCIÓN DE UN IDEAL¹

Manuel Espinosa Yglesias²

LA ESTATIZACIÓN (1982)

27

Al igual que en todos los años anteriores, en agosto de 1982 recibí la invitación para asistir al informe que el presidente López Portillo le rendiría a la nación. Se trataba del sexto y último informe de su mandato y el día en que le daría lectura — como siempre el primero de septiembre— era un miércoles.

El día era un poco agitado para mí ya que por la tarde tenía que volar a Nueva York. El sábado siguiente empezaría en Toronto la reunión anual del Fondo Monetario Internacional y debía asistir a ella, pero algunos asuntos que tenía pendientes en Estados Unidos me obligaban a adelantar el viaje.

Decidí por ese motivo ver el informe por televisión en mis oficinas de Venustiano Carranza. Así estaría más cerca del Palacio Nacional, podría ir después a la salutación que seguía a todo informe presidencial y salir de ahí directamente hacia el aeropuerto.

¹ Reproducción de los capítulos 7 a 9 del libro de Manuel Espinosa Yglesias *Bancomer: Logro y destrucción de un ideal* México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, primera reimpresión, [2001], 2007.

² Presidente y Director General de Bancomer desde 1955 hasta 1982.

Ya en esos momentos tenía ciertas dudas sobre lo que estaba pasando. Recuerdo que desde días antes corrían rumores inquietantes. El lunes de esa semana, mi hija Amparo vino a verme para decirme que sabía de muy buena fuente que la banca privada iba a ser expropiada. Incluso me sugirió que el director del Banco Nacional de México, Agustín Legorreta, y yo, pidiéramos una cita al presidente López Portillo para hablar con él y acallar los rumores. No lo hice porque creí que la información era falsa y era imposible que la banca mexicana fuera a ser estatizada. Hoy me doy cuenta que a esas alturas, la decisión ya estaba tomada y hubiera sido inútil hablar con el presidente. Lo lógico, en todo caso, hubiera sido pedir amparo, pero no lo hice porque me parecía absolutamente imposible que llegara a tomarse una decisión tan irracional y desmedida.

Uno de los motivos de mi incredulidad era que apenas dos semanas antes, a mediados de agosto, López Portillo se reunió con un grupo de banqueros en el que yo me encontraba. En ese entonces el país estaba ya en plena crisis. La inflación era abrumadora y aunque había reglas estrictas para la compra y venta de dólares, la fuga de capitales seguía de manera muy acelerada. No obstante, López Portillo nos mostró aprecio y respeto y dijo que tenía plena confianza en los banqueros mexicanos y en la banca privada.

Para mí era imposible creer que nos hubiera tratado de esa manera y, a la vez, estuviera estudiando cómo desposeernos de nuestros negocios. El hecho me parecía tan indigno de un presidente de la república que me negué a aceptarlo.

Al día siguiente de la reunión con mi hija Amparo, comenté el asunto brevemente con el señor Álvaro Conde, que me acompañaba en todos mis viajes.

Conde me dijo que efectivamente corrían rumores sobre una posible estatización de la banca y a tal grado que el día anterior, al estar comiendo en la casa de Carlos Hank Rhon, le habían preguntado qué había de cierto en ellos. Cuando dijo que le parecían del todo infundados, sobre todo porque estatizar la banca agudizaría la grave situación económica que enfrentaba el país, la conversación cambió de tema sin darle mayor importancia al asunto.

No obstante, al llegar el miércoles primero de septiembre, poco antes de las ocho de la mañana, recibí un telefonema del propio señor Conde que implicaba exactamente lo contrario. Minutos antes de llamarme había hablado con el licenciado Miguel Mancera Aguayo y, según le dijo, esa misma mañana había dejado el Banco de México y ya no era su director general.

29

Le agradecí su información y le pedí que esperara en su casa instrucciones mías. No bien había colgado cuando recibí una llamada telefónica del señor Julio López de la Cerda, de quien esperaba unos papeles que me eran necesarios para la reunión en Canadá.

Lo que me dijo López de la Cerda fue muy inquietante: no había podido llegar a su oficina porque las sucursales de todos los bancos estaban bloqueadas por patrullas y elementos del ejército. Entre la gente ya corría el rumor de que todo eso se debía a que López Portillo iba a expropiar los bancos y lo anunciaría así en su Informe.

Le di las gracias a López de la Cerda y decidido a ver personalmente qué pasaba, llamé a mi chofer y le pedí que me llevara al Centro Bancomer. Nos fue muy difícil acercarnos al edificio, mas desde avenida Universidad pude ver que estaba

rodeado por tropas militares y no se le permitía a nadie la entrada. A partir de ese momento ya no tuve duda. Mi hija Amparo había estado en lo cierto: la banca iba a ser estatizada.

Ante la posibilidad de un hecho tan desmedido, cambié todos mis planes. Regresé a mi casa y decidí ver ahí el informe. Los miembros de mi familia se enteraron de lo que pasaba y fueron llegando poco a poco. Mi familia entera y mis colaboradores más cercanos estaban ahí cuando López Portillo empezó a leer el que sería su sexto y último Informe a la Nación.

30

Conforme fue avanzando en su discurso me fue siendo cada vez más difícil creer lo que oía. ¿Cómo era posible que un presidente de la república mintiera tan descaradamente y se atreviera a hacer afirmaciones contrarias a hechos que no podía ignorar? Más adelante analizo algunas de sus afirmaciones, pero para continuar por ahora con mi relato, diré que la incredulidad se fue viendo sustituida por un bloqueo que me impedía tanto pensar como sentir.

Hasta entonces, fuera de acusaciones falsas e insultantes para la banca, López Portillo no había anunciado qué iba a hacer, pero finalmente dijo:

— Estas son nuestras prioridades críticas. Para responder a ellas he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superviviente del más vale tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren y justifican. Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear.

Cuando oí estas palabras no tuve reacción alguna. No sentí nada. Por algunos momentos se hizo un vacío en mi mente y

no pude pensar. Ni siquiera pensé que Bancomer, el trabajo de toda mi vida, me estaba siendo arrebatado arbitrariamente. Quizá tuve un bloqueo, como una defensa ante la destrucción que el hecho implicaba. Al oír decir a López Portillo las palabras anteriores, lo único que sentí o pensé fue que se trataba de un hecho consumado e irremediable. A los ojos de los demás, me quedé como si nada hubiera pasado.

En la televisión, después de que el Congreso le tributó una cerrada ovación, López Portillo seguía hablando. Como yo no tenía caso seguir oyéndolo, ordené que apagaran el aparato. Se hizo entonces un gran silencio. Todo mundo se quedó callado sin saber qué decir, atento a mi reacción. Como yo tampoco sabía qué sería conveniente y la situación era por completo ajena a mi experiencia, hice lo único que se me ocurrió y pedí que se sirviera *champagne*. Recuerdo que todo mundo esperó, sorprendido, a que le dieran su copa. Fuera del ruido que hacían las botellas al ser descorchadas, no se oía nada más. Cuando todos estuvieron servidos me levanté y subiendo mi copa les dije:

31

—*Mi vida como banquero ha terminado. Les pido que brinden por mi nueva vida.*

No se me ocurrió nada más qué decir.

Poco después hablé telefónicamente con el licenciado Ortiz Mena para disculparme con él y decirle que no iría a la reunión del Fondo Monetario Internacional. Como la noche anterior la medida había sido anunciada a todas las embajadas y delegaciones de nuestro país en el extranjero, ya estaba al tanto del problema y me dijo que no me preocupara. Aun recuerdo sus palabras:

—Yo sé que usted saldrá con bien de este descalabro —me dijo.
Por desgracia no fue así.

Aunque han transcurrido muchos años desde entonces y en incontables ocasiones he reflexionado sobre el tema, en cierto sentido estoy en una situación semejante a la de aquel día y aún no alcanzo a entender cómo es posible que llegara a tomarse la decisión de estatizar a la banca y, en su momento, incluso se la aplaudiera.

32

Ante todo, una pequeña aclaración: suele hablarse casi siempre de la «nacionalización» de la banca, mas la expresión es incorrecta. Los bancos afectados eran ya nacionales, puesto que su capital, sus directivos y empleados eran mexicanos. Aparte de la imposibilidad de «nacionalizar» lo que ya es nacional, la verdad es que no fue eso lo que se pretendió hacer ni lo que se hizo. Lo que se hizo fue oficializar la banca, poner los ahorros y el crédito de los mexicanos en manos del estado. Lo que se hizo fue estatizar la banca —y de ahí que sea esa la expresión que empleo.

Ahora bien: al decir que todavía no entiendo cómo es posible que haya llegado a tomarse decisión semejante, no quiero decir que no entienda qué pasó ni qué fue lo que se hizo. Sé muy bien que se despojó injusta, arbitrariamente, a muchas personas de los frutos de un esfuerzo de muchos años —a veces de toda la vida, como en mi caso—. Sé también que se le faltó al respeto y se insultó a muchos mexicanos que habían trabajado por México con honestidad y entrega, llamándolos «traidores a la patria». Sé que el gobierno obtuvo varios miles de millones de pesos con la estatización de los bancos y varios miles más al reprivatizarlos —y que después, como siempre,

dilapidó tales ingresos—. Sé que en el proceso abrió la banca mexicana a la especulación y al desorden —y que a lo largo de muchos años más tendremos que seguir pagando estos errores.

Todo esto lo entiendo claramente. Lo que me sigue siendo imposible entender es que todo esto se haya hecho para intentar salvar la imagen, ya para entonces insalvable, de un presidente que permitió que su vanidad, su prepotencia y su frivolidad, llevaran al país a la serie de crisis que hemos venido padeciendo desde entonces.

José López Portillo fue, sin duda, un presidente con mucho carisma. Con el discurso que pronunció el día de su toma de posesión, el primero de diciembre de 1976, se ganó al país y lo tranquilizó.

Por desgracia, no fue capaz de controlar los defectos de su carácter y aunque alguna vez dijo que era el piloto de la nave, pero no el responsable de la tormenta, él, y nadie más, fue el autor del desastre que estalló en 1982.

El hecho es a la vez triste y paradójico. López Portillo fue un presidente muy querido por el pueblo los primeros años de su mandato, y tuvo la oportunidad extraordinaria y única de corregir los enormes errores de la administración anterior, de poner a México sobre sus propios pies y de encauzarlo sólidamente hacia un futuro mejor. En vez de eso, terminó frustrando las esperanzas que había suscitado y las de varias generaciones por venir.

La estatización de la banca mexicana resume los vicios de la administración que presidió López Portillo. Aunque en su origen sólo fuera un desesperado y final intento por salvar su imagen, todavía hoy estamos pagando las consecuencias.

Entre los muchos factores que dieron origen a la crisis, el más importante, a mi juicio, fue el monto de la deuda externa.

El primer responsable del desastre fue, sin duda, el presidente Luis Echeverría. Como ya lo he señalado, cuando recibió el país la deuda ascendía a poco más de 4 mil millones de dólares. Cuando concluyó su mandato sumaba 19 mil 600 millones de dólares. Al rendir su protesta, el peso tenía 15 años de cotizarse a 12.50 por dólar. Al término de su administración, en 1976, estaba a 21.80 por dólar.

34

En diciembre de ese año, al rendir su protesta como presidente, López Portillo consiguió transmitir la impresión de que se trataba de un hombre razonable. La imagen se rompió poco después, al descubrirse que Tabasco contaba con gigantescos yacimientos de petróleo. Y digo que se rompió porque los yacimientos recién descubiertos nos daban la posibilidad de pagar la deuda e iniciar un desarrollo sano, pero López Portillo, por desgracia, prefirió seguir el rumbo opuesto.

Convencido de que el precio del petróleo necesariamente debía aumentar y se trataba de una riqueza inagotable, endeudó al país más allá de todo límite razonable. La deuda de 19 mil 600 millones de dólares que nos dejó Echeverría llegó a 59 mil, así que López Portillo la aumentó en 40 mil millones.

Como muchos otros de nuestros presidentes, López Portillo terminó por creer que era un héroe y en seis años iba a lograr, mágicamente, que el país superara todos sus problemas. En un solo sexenio, el suyo, se acabaría con la pobreza, se salvaría a los marginados y se convertiría a México en un país del primer mundo. Tan desmedido era su optimismo, que alguna vez llegó a decir que de ahí en adelante el verdadero problema iba a ser cómo administrar la abundancia.

Construir un país es una tarea a largo plazo. Cada presidente debe mejorar lo que tenemos, pero sólidamente, de manera firme, para que la administración siguiente pueda hacer otro tanto. Esto no sucede. Al llegar al poder, cada nuevo mandatario siente que es el primero y antes de él no había habido nada, así que debe empezarse todo de nuevo y hacerlo de otra manera, orientarlo hacia otros fines.

López Portillo es un claro ejemplo de esta lamentable tendencia. Se propuso llevar al cabo obras colosales, faraónicas, que era imposible concluir en un sexenio. No dejó nada, sino deudas, porque no acabó nada y como no estableció controles adecuados para el gasto, todo se perdió. Además alentó y permitió el dispendio. Se gastaron sumas enormes en fruslerías y en gastos suntuarios.

La suma de estas cegueras: los excesos en el gasto público, las ilusiones que se forjó sobre el petróleo y el aumento en la deuda externa, resultaron en la crisis de 1982.

Por supuesto hubo otros factores, como la baja en el precio del petróleo y los problemas que afectaron a los mercados internacionales, mas aun así el responsable fundamental fue José López Portillo porque la influencia de estos factores podría haberse evitado.

No lo hizo por varios motivos. Uno de ellos fue que no entendía aspectos elementales de la economía. Recuerdo que unos meses antes, a principios de 1981, lo oí decir con alegría que nuestro país estaba creciendo a razón del 8%, mientras que Estados Unidos había tenido un crecimiento nulo. Aunque preferí callarme, me sorprendió que se enorgulleciera de un crecimiento que nos hacía más vulnerables, sin entender que una crisis en Estados Unidos inevitablemente termina

por afectar a todo el mundo. Era absurdo pensar que nosotros podríamos ser la excepción.

En otra ocasión, estando los dos solos, me atreví a decirle que me inquietaba el monto de la deuda externa, ya que cualquier circunstancia impredecible podía llegar a causarnos serias dificultades. Incluso llegué a sugerirle que en vez de endeudarnos más, empleara los recursos del petróleo en pagar la deuda.

36

—Mientras el país esté ahogado por el servicio de la deuda —le dije—, no podremos formar los capitales necesarios para salir adelante y seguiremos igual, tropezando de una crisis a otra.

Sonriendo, me contestó que no me preocupara porque él estaba vigilando la deuda muy de cerca y, enseguida, añadió una observación que aún hoy me sigue resultando incomprensible:

—Además, ¿qué quiere usted que haga? Aquí no tenemos seguro de desempleo, como en Estados Unidos.

Creer que todo dependía de su voluntad, lo llevó a encontrar culpables donde sólo existía su negativa para admitir la realidad. La baja en los precios del crudo en los mercados internacionales es un triste ejemplo de esa ciega terquedad: Jorge Díaz Serrano, hasta entonces uno de los responsables del aumento de la deuda externa, al ver la tendencia que adoptaba el mercado mundial, intentó bajar el precio de venta de nuestro petróleo. Como el hecho contrariaba sus deseos, en lugar de escuchar las razones que le ofrecía, López Portillo lo relevó

de sus tareas y, para protegerlo, lo hizo senador. Meses después, Miguel de la Madrid promovió que Díaz Serrano fuera desaforado, se procediera penalmente en su contra y se viera condenado a pasar cinco años en prisión. El juicio popular señaló que lo había hecho sólo porque se atrevió a competir con él por la presidencia.

La reacción de López Portillo fue, además, inútil y tardía: pronto fue un hecho innegable que los precios del petróleo se habían derrumbado y era imprescindible devaluar el peso. Era junio de 1981 y quienes estábamos en la banca creímos que López Portillo no podría negarse a hacerlo. No lo hizo, y poco después, a mediados de julio, dijo haber descubierto una conjura internacional contra nuestra moneda. Como si la crisis económica a escala mundial que se avecinaba hubiera sido creada sólo para perjudicarlo, la tomó como una afrenta personal, y tras jurar que defendería «su peso como perro», se dedicó a conservar artificialmente elevado el valor de nuestra moneda.

La consecuencia era predecible: el dólar resultó barato y quien pudo lo compró. Los «sacadólares», según se los llamó poco después, existieron sólo como consecuencia de la negativa del presidente a aceptar la realidad.

La fuga de capitales, impulsada por la inflación, aceleró su ritmo. En sólo dos meses, julio y agosto de 1981, salieron del país alrededor de 8 mil millones de dólares. En diciembre de ese año habían huído cerca de 15 mil. Todo esto fue lógico resultado de las erróneas políticas financieras que adoptó López Portillo, de tal manera que lo cierto es que el único y fundamental sacadólares fue él.

La descapitalización aceleró a su vez la inflación y en 1981 sobrepasó el 26%, proporción que hasta entonces sólo llegó

a alcanzarse en 1977, cuando resultó patente el mal manejo que había hecho Echeverría de nuestra economía.

El efecto combinado de estos dos factores fue terrible y a mediados de febrero de 1982, y a pesar de su resistencia, el presidente López Portillo ya no pudo seguir negando la realidad y devaluó la moneda. El dólar pasó de 24.50 pesos a 57.20.

38 Sólo que la medida también era tardía y no correspondía a lo grave de la situación. El dólar seguía estando barato y la fuga de capitales continuó. De no ser así, sería inexplicable de otra manera por qué el nuevo gobierno, el que presidió Miguel de la Madrid y que era tan reacio a tomar decisiones, devaluó de inmediato nuestra moneda y en 1983 fijó el precio del peso en 150 por dólar.

Antes de eso, en su último año de gobierno, López Portillo siguió descubriendo enemigos inexistentes y tomando medidas erróneas y contradictorias. Al estallar la crisis, el gobierno le atribuyó la inflación a los altos salarios. Luego dijo que era a causa de los precios. Después la explicó como resultado de la crisis internacional. Más tarde culpó a los altos subsidios y, por último, se la achacó a la banca privada.

Al fijarse en enero de 1982 la proporción en que debían aumentar los salarios, se les otorgó una muy inferior a la que había tenido el alza en el costo de la vida. La razón que se adujo fue que los altos salarios promovían la inflación. Para evitarlo se redujo en una quinta parte su valor adquisitivo sin ningún resultado perceptible. Como la inflación siguió en aumento, el gobierno decidió tomar nuevas medidas. El resultado fue trágico porque en lugar de frenarla, la aceleró.

En febrero la explicación había cambiado. La manera más eficaz de controlar la inflación, se dijo, era controlar los pre-

cios. Con este fin se hizo una lista muy extensa, que comprendía alrededor de cinco mil artículos, y se establecieron los precios máximos y mínimos que podían tener. Además, se congelaron los precios de cuatro productos: las tortillas, el pan, el huevo y el azúcar.

Los esfuerzos resultaron inútiles. Los comerciantes, sujetos a las leyes del mercado, aumentaron los precios a pesar de reglas y prohibiciones. En mayo el aumento oscilaba entre el 30 y el 50%. Aunque el control de precios era un fracaso, el gobierno decidió mantener en vigor la medida tres meses más.

39

Antes de terminar el plazo, surgió una nueva explicación y el gobierno tomó nuevas decisiones. En este caso las medidas colaboraron directamente al avance de la inflación. En los primeros días de agosto se promulgó un decreto subiendo en 1% el precio del pan y las tortillas. El mismo decreto aumentó entre 20 y 50% el precio de la gasolina. Subió casi en una tercera parte el costo de la energía eléctrica y así otras cosas más. En todos estos casos se decía que la inflación se debía a los altos subsidios y en consecuencia había que reducirlos.

Como el único efecto de todas estas medidas fue aumentar la inflación, la crisis se agravó. En 1982 la inflación superó al 90%.

Al ver hoy la situación a distancia, es fácil advertir que al aproximarse el día de su informe, las opciones del presidente López Portillo se fueron reduciendo. A mediados de agosto sólo tenía dos: o admitir su responsabilidad en el fracaso, o inventar un culpable. El presidente Díaz Ordaz reconoció sin ambages su responsabilidad en la tragedia del 2 de octubre. López Portillo prefirió seguir otro camino.

No hablo de opciones a la ligera. En un libro publicado poco después, *La nacionalización de la banca en México*³, Carlos Tello dice que secretamente se preparó un estudio para López Portillo ofreciéndole cinco opciones para frenar el desorden en que se encontraba nuestra economía. Comprendían devaluar de nuevo el peso, sólo que severamente; dejar flotar la moneda en plena libertad; imponer un estricto control de cambios y seguir con las políticas adoptadas en febrero, esperando a ver qué pasaba. La quinta y última opción era estatizar la banca privada.

Según tengo entendido, apoyaban esta última medida el propio Carlos Tello, que en premio recibió poco después la dirección del Banco de México; José Andrés de Oteyza, secretario de Patrimonio y Fomento Industrial y uno de los favoritos del presidente; y Horacio Flores de la Peña, entonces embajador de nuestro país en Francia, que vivía encandilado por la estatización de la banca que acababa de realizar el presidente François Mitterrand.

La opinión de estos hombres debe sin duda haber influido en la del presidente López Portillo. Creo, no obstante, que se decidió por la última porque de las opciones consideradas en ese estudio, sólo esa le ofrecía un posible «culpable» —así no lo fuera—. Y no sólo eso: se trataba de un «culpable» ideal, ya que podía actuar contra él y decir que estaba defendiendo al país, sin que el supuesto culpable pudiera defenderse a su vez.

López Portillo no podía hacer nada contra los «malvados», según los calificó alguna vez, que habían favorecido el des-

³ Editado en México por Siglo XXI, Editores, 1984.

orden económico internacional. No podía hacer nada contra el gobierno de Estados Unidos por haber subido los réditos más que nunca. No podía hacer nada contra los países productores de petróleo que, al extraer más, habían contribuido al desplome de los precios. No podía hacer nada contra los «sacadólares» porque cambiar pesos por moneda extranjera era legal y, además, muchos de ellos estaban en el gobierno, quizá la mayor parte. En resumen: para descargar la frustración por el fracaso de su gobierno sólo le quedaba un posible chivo expiatorio: la banca mexicana.

41

Para justificar su elección, López Portillo no vaciló en incurrir en una serie de insultantes falsedades. Así, aunque sabía claramente que la fuga de capitales no se debía a la banca, se atrevió a sostener lo contrario:

La base del negocio —explicó en su informe—, era crear la desconfianza y explotar el afán de seguridad. [...] El acoso al peso empezaba en las mismas ventanillas de los bancos, en las que se aconsejaba y apoyaba la dolarización. A todo el mundo le consta. Tal vez lo consideraban un deber con su clientela.

La afirmación es falsa por donde se la vea. La gente acudía a comprar dólares primero porque estaban muy baratos y, luego, por el temor a otra devaluación. En Bancomer nunca aconsejamos ni apoyamos la dolarización, pero si los clientes nos pedían dólares teníamos qué vendérselos. Efectivamente era nuestro deber.

Tal deber no había sido fijado por los bancos ni era una obligación que nos hubiéramos impuesto por decisión propia: la existencia del libre cambio obligaba a los bancos a ven-

derle dólares a sus clientes. La decisión no era nuestra, sino del gobierno. Los bancos no podíamos rehusarnos a prestar ese servicio. Estábamos obligados por ley a hacerlo. Además, el gobierno siempre controló con rigor el mercado cambiario. El 5 de agosto de 1982 reformó las disposiciones y estableció un doble valor de cambio, el del dólar controlado y el del dólar libre, y los bancos alteramos inmediatamente nuestros procedimientos para acatar la medida.

A pesar de esto, en otro párrafo del informe insistió en lo mismo:

42

Puedo afirmar que en unos cuantos, recientes años, ha sido un grupo de mexicanos, sean los que fueren, en uso —cierto es—, de derechos y libertades pero encabezado, aconsejado y apoyado por los bancos privados, el que ha sacado más dinero del país.

Aparte de ser una tontería, la afirmación es falaz. ¿Cómo íbamos a encabezar, aconsejar y apoyar los bancos un proceso que nos descapitalizaba? Quienquiera que sepa algo de bancos, sabe también que un banco no es sólo el capital que maneja, sino todos los recursos que capta por la confianza que merezca. Si el dinero que tiene en depósito se va a otros bancos, o emigra a otro país, el banco se descapitaliza y por lo tanto pierde. La primera víctima de una fuga de capitales es la banca.

No alentamos la salida de divisas porque no nos convenía y, además, porque no podíamos hacerlo. No nos convenía porque cada transacción de esa naturaleza implicaba una reducción en nuestros recursos. Y no podíamos hacerlo porque la banca privada no trabajaba en dólares, sino en pesos. Cada dólar que vendíamos teníamos que comprárselo al Banco de México.

El presidente López Portillo no podía ignorar este hecho: a lo largo de más de dos años, durante la administración de Echeverría, estuvo al frente de la Secretaría de Hacienda y debía saberlo.

La irresponsabilidad que nos atribuía era falsa, pero políticamente tenía una virtud innegable: transformaba al gobierno en un espectador inocente del proceso, sin responsabilidad alguna en lo que había ocurrido. No hacía falta reconocer que la devaluación y la inflación no se debían sólo a la fuga de capitales, sino sobre todo a un gasto público excesivo e incontrolado. No era necesario, tampoco, reconocer las causas estructurales de la inflación, ni aceptar que nuestro crecimiento económico estaba fundado sólo en el petróleo y era más un espejismo que una realidad.

43

En el desesperado afán por salvar la imagen presidencial —que como mostraron los años siguientes era del todo irreparable—, no importó atribuirle a la banca privada responsabilidades que no tenía ni, tampoco, destruir la labor y los esfuerzos de muchas personas a lo largo de numerosos años de trabajo.

En mi caso, ya lo he dicho, se trató del trabajo de toda mi vida. Quizá por eso, porque me robaron más que a ninguno, no alcanzo todavía a entender plenamente cómo pudo permitirse que esto pasara.

DIFICULTADES

En los días que siguieron a la estatización bancaria pasaron muchas cosas. Entre otras recuerdo una inquietud de la que no podía desprenderme. Tal vez hoy se la estime banal, pero

me preocupaba que reconectaran el servicio de energía eléctrica en el Centro Bancomer.

La razón era muy sencilla: al tomar las instalaciones, el ejército había desconectado la energía eléctrica y, en consecuencia, el clima acondicionado del área donde se encontraban las computadoras había dejado de funcionar. Si el lunes siguiente, al abrir de nuevo los bancos al público, intentaban echarlas a andar, todo el sistema de cómputo de Bancomer se vendría abajo y no sería posible cambiar un cheque ni efectuar operación alguna en ninguna sucursal de la república.

44

Como la situación era muy tensa, pensé que si Bancomer no podía prestar sus servicios normalmente podría hablarse de sabotaje o algo semejante. Para evitarlo era necesario reconectar el servicio eléctrico del edificio y poner en marcha el sistema de enfriamiento. Llegar a la temperatura adecuada requería de poco más de veinticuatro horas, así que el aire acondicionado tenía que empezar a trabajar a más tardar el sábado por la tarde.

El viernes 3 de septiembre, dos días después del informe, dediqué parte de la tarde a intentar comunicarme con alguien responsable para alertarlo de la situación, pero sólo recibí evasivas o rechazos. Al fin el sábado por la mañana se abrió una posibilidad. Algunos amigos míos me telefonearon para darme una buena noticia: el presidente había nombrado al licenciado Antonio Carrillo Flores director general del Bancomer estatizado. El nombramiento respondía a una petición expresa que le hice a López Portillo, pensando que muchas dificultades podrían superarse si me sustituía una persona razonable.

Al enterarme del nombramiento de don Antonio inmediatamente traté de hablar con él y, caballeroso como siempre,

al primer intento que hice aceptó mi llamada. Le expliqué el problema y le pedí que hablara con alguien responsable a fin de que los guardias dejaran pasar al encargado del mantenimiento para que pudiera reconectar la energía.

Como estuvo de acuerdo, busqué al ingeniero responsable y, horas después, él y yo, nos encontramos con don Antonio Carrillo Flores frente a las puertas del Centro Bancomer. Le presenté al operario, le agradecí su ayuda y me despedí de él. Fue lo último que hice, personalmente, por Bancomer.

En los días siguientes al informe, el ejército siguió resguardando los edificios bancarios. Además tenía acordonados aquellos que alojaban las oficinas de algún banco o en los que algún banquero tenía su despacho particular. Lo dicho por López Portillo en su informe y las manifestaciones multitudinarias que el gobierno promovió en apoyo y adhesión a la medida, crearon un clima de histeria colectiva. Si a esto se le añade que los banqueros importantes éramos seguidos a todas partes y que en cualquier reunión que hacíamos había numerosos guardias, no es de sorprender que estuviéramos inquietos.

En estas circunstancias nos reunimos en el Hotel Camino Real quienes habíamos dirigido la banca privada y, al considerar la situación, propuse que se formara una comisión para entrevistarse con el presidente y hacerle saber que entregaríamos la banca sin resistencia alguna, pacíficamente. Mi sugerencia fue aceptada por todos y minutos después, tras hablar con el secretario particular del licenciado López Portillo, don Carlos Abedrop nos dijo que el presidente nos recibiría esa misma tarde.

La conversación que tuvimos con López Portillo fue muy breve. Conforme a lo acordado, le dijimos que estábamos

dispuestos a colaborar con el gobierno y entregaríamos los bancos sin plantear ninguna dificultad. El presidente nos dio las gracias y nos dijo que las autoridades hacendarias se comunicarían en su oportunidad con nosotros.

El domingo 5 de septiembre, me telefoneó don Antonio Carrillo Flores para decirme que el día siguiente, a las once de la mañana, habría una breve ceremonia en la que él tomaría posesión como director general y quería que estuviera yo presente. Su petición contrariaba mis deseos, pero no me quedó sino aceptar.

46

Ese día, el lunes 6, llegué por última vez al banco que había venido dirigiendo desde abril de 1955, veintisiete años antes, y con el que había estado asociado desde treinta y dos años atrás, cuando fui nombrado consejero suplente. En esos años nunca había llegado tan tarde, ni siquiera el día de la inauguración, ya que en esa ocasión me fui muy temprano al Banco para revisar que todo estuviera en orden y salí de ahí hacia Los Pinos.

Don Antonio me esperaba en la puerta y, custodiados por varios guardias de seguridad a quienes yo desconocía, nos dirigimos al auditorio central de Bancomer. El recibimiento que tuve a mi llegada fue muy emotivo: los empleados y funcionarios que llenaban el local se pusieron de pie y me aplaudieron largos minutos.

La ceremonia fue realmente muy breve. El licenciado Carrillo Flores dijo que Bancomer había tenido un gran director y él esperaba hacerle honor al cargo. Yo respondí diciendo que dejaba el Banco en buenas manos y les pedía que ayudaran a la nueva administración con el mismo empeño que a mí me habían ayudado.

Esta vez los aplausos fueron todavía más prolongados y como a ellos se añadieron gritos de «¡bravo, don Manuel!», o de «¡don Manuel regresará a Bancomer!», preferí abandonar el auditorio. Sólo que ya se había corrido la noticia de que estaba yo en el edificio y al salir al claro que llamamos Plaza de la dispersión me encontré con que ahí me esperaban, también para aplaudirme, varios miles de empleados.

La muestra de cariño del personal me conmovió y hasta hoy la recuerdo con especial agrado. No podía haber mejor prueba que esos aplausos, absolutamente espontáneos, de que había logrado servir bien a Bancomer.

47

Poco después, no obstante, ocurrió un hecho casi irrelevante que me provocó un gran disgusto. Al salir del edificio, me subí al automóvil y el chofer dio vuelta para regresar a avenida Universidad. Habíamos casi llegado a la esquina cuando de pronto, del techo del Centro Bancomer, dejaron caer una gigantesca bandera nacional que cubrió dos o tres pisos del edificio.

Entendí que era una manera de simbolizar la «nacionalización» de la banca, pero aun así el hecho me irritó. ¿Cuándo no había sido Bancomer un banco mexicano, creado por mexicanos y con capital mexicano? ¿O qué, acaso, nuestra enseña patria no nos pertenecía ya a todos y era sólo un símbolo gubernamental?

En aquellos días de septiembre me vi sometido a muchas emociones opuestas. Si por un lado recibía yo grandes pruebas de afecto y de lealtad, también había quienes estaban dispuestos a considerar como un triunfo las injusticias que el gobierno había decidido imponerme.

De los segundos no tengo nada que decir: bastaron ocho años para que el gobierno tuviera que emprender la reprivatización.

tización, demostrando que la decisión de López Portillo no tenía ninguna de las virtudes que quisieron atribuirle. Y fueron necesarios apenas cuatro más, 12 en total, para que la injusticia de 1982 se tradujera en un desmedido aumento en la deuda pública a causa del rescate bancario.

48 A quienes me mostraron su cariño y solidaridad en aquellos días les guardo honda gratitud o les tengo un amor semejante al que entonces me dieron. Hablo aquí sobre todo de mi familia, que multiplicó sus cuidados y atenciones hacia mí. Un claro ejemplo fue el desplegado que mi hija Amparo publicó el 3 de septiembre de ese año en varios diarios de circulación nacional. A la letra decía:

TESTIMONIO DE UNA HIJA

Respeto, aunque no comprendo plenamente, la decisión del señor Presidente de la República, José López Portillo, de nacionalizar la Banca Mexicana. Me siento, sin embargo, obligada a dar mi testimonio de hija de un banquero, un hombre al que no sólo amo entrañablemente como padre, sino a quien admiro inmensamente como ser humano: me refiero, sí, a Don Manuel Espinosa Yglesias.

Desde que tengo uso de razón recuerdo haberlo visto esforzarse día con día en su trabajo. Siempre el primero en llegar a su oficina, siempre el último en retirarse.

Yo puedo, con toda honestidad, afirmar que su vida personal ha sido austera.

El sistema bancario que creó —siempre apegado a la Ley—, es en la actualidad internacionalmente reconocido y es por todos sabida su actuación en nuestro país.

No puedo menos que decir públicamente que me siento orgullosa de ser hija suya y que considero afortunados a mis hijos por haber tenido la oportunidad de convivir con él.

Si hubiera yo podido elegir antes de nacer quién sería mi padre, no hubiera dudado un instante: lo hubiera elegido a él.

He oído y leído muchos relatos de lo que pasó en esos días y la mayor parte de las versiones, quizá movidas por un afán de simplificación, afirman que entre los ex banqueros era posible distinguir dos grupos. Según se dice, uno de ellos prefería buscar la solución del problema por medios exclusivamente legales y yo era su cabeza más visible. Con relación a los miembros del otro, de los que nunca se dan los nombres, suele afirmarse que se inclinaban más por la negociación, la queja o incluso la protesta.

49

No creo que hubiera tales grupos. Hubo algunas acciones en las que participamos todos, como sucedió concretamente en los amparos que fueron interpuestos. Hubo muchas otras en las que cada quien hizo lo que pudo. Y creo, sobre todo, que cada uno de nosotros trató de defender su patrimonio según se lo permitían las circunstancias.

Lo que no hubo, fuera del amparo, fue una acción común en la que uniéramos fuerzas y actuáramos como grupo en defensa de la banca. Y no la hubo porque era muy distinto lo que cada quien tenía que perder. Este factor fue decisivo, según creo, para que cada quien actuara por su cuenta, cuidando lo que tenía sin preocuparse por lo que le pasara a los demás.

Un ejemplo de que cada quien actuó conforme a sus propios intereses se encuentra en la reacción que suscitó la expropiación en los círculos bancarios internacionales.

Mal que bien, el hecho de que el gobierno se hiciera cargo de la banca le daba a los créditos otorgados a México el aval del petróleo y, en consecuencia, crecía la posibilidad de recuperarlos. Como esto era lo importante para ellos, no hubo una sola voz en los sectores financieros internacionales que se levantara en nuestra defensa y todos, al menos públicamente, juzgaron que la medida constituía un acto positivo y en más de un sentido la aplaudieron.

50 Debo recordar aquí una circunstancia que frecuentemente olvidan los comentaristas de la estatización bancaria: fuera del banco yo no tenía ningún otro negocio. La mayor parte de mi capital estaba invertida en Bancomer, así que al despojar-me de él, me quitaron casi todo lo que tenía.

Otro incidente que debo relatar, ya que tuvo consecuencias importantes, fue que en esos días me entrevisté con el presidente López Portillo. La posibilidad surgió casualmente, al estar charlando con la secretaria de Turismo, la doctora Rosa Luz Alegría, a quien conocí a causa de una investigación que había patrocinado la Fundación Mary Street Jenkins. Se trataba de un estudio, efectuado por la empresa Booz, Allen & Hamilton, que analizaba las perspectivas de desarrollo turístico de cada uno de los estados de la república. El estudio había dado origen a un libro y como la doctora Alegría quería disponer de algunos ejemplares, fue a verme y a partir de entonces en varias ocasiones nos reunimos a charlar.

No me sorprendió, así, que unos cuantos días después del informe la doctora me invitara a su despacho. En esa ocasión platicamos sólo unos minutos. Me dijo que no estaba de acuerdo con la estatización bancaria y que creía que debía yo tener una entrevista personal con el presidente. Yo le dije, a

mi vez, que la medida me parecía irreversible y que, además, en esos días era casi imposible entrevistarse con el licenciado López Portillo. La doctora Alegría me respondió que a su juicio no era cierto ni lo uno ni lo otro y que, si yo aceptaba, ella podría conseguirme una audiencia privada con el presidente. Como accedí, poco después pude reunirme con él.

Aunque a su mandato le restaran poco menos de tres meses, el licenciado López Portillo era todavía el presidente de la república y por eso acepté entrevistarme con él. Lo hice sin suponer que el hecho podría molestarle al licenciado Miguel de la Madrid, quien para ese entonces era ya presidente electo y asumiría el poder el siguiente primero de diciembre. Como además yo tenía un plan para superar algunos de los problemas que planteaba la estatización, supuse que al nuevo presidente le gustaría encontrarlos arreglados y no vi dificultad alguna en tratar con quien estaba a punto de ser su antecesor.

La idea que presenté al presidente López Portillo era muy simple y consistía en distinguir las operaciones propiamente bancarias de las que no lo eran, como sucedía con los inmuebles y las empresas de otra naturaleza. La distinción permitiría escindir a Bancomer y entregarle al gobierno todo lo bancario sin ningún costo y retener, por otro lado, los activos no bancarios.

Este procedimiento hubiera permitido que los accionistas de Bancomer continuáramos unidos en una compañía, con el nombre que hubiéramos querido, y participando en actividades empresariales de muy diversos ramos industriales y de servicios, como materiales para la construcción, química, electrónica, minería, hotelería, inmobiliaria, seguros, fianzas, operaciones bursátiles y otros semejantes. Si lo mismo

se hubiera hecho en los otros bancos, se habría favorecido el desarrollo de industrias importantes para México.

52 Además de ser equitativo y simple, el método propuesto tenía otra virtud: era extraordinariamente rápido y podía quedar concluido en unos cuantos días. La razón era evidente: como el gobierno recibía todo lo bancario a título gratuito, no tenía que pagar indemnización alguna y en consecuencia era innecesario efectuar los complejos trámites que implicaba valuar los bancos y las empresas no bancarias de las que estos eran dueños o en las que tenían acciones. Toda la operación podría haberse efectuado en quince días y el problema hubiera quedado resuelto.

Por otro lado, el Banco no hubiera tenido que contar entre sus activos todos sus inmuebles, que si bien en épocas anteriores, cuando casi se desconocía la inflación, habían resultado muy convenientes, en ese momento representaban una carga muy pesada de activos no productivos. A esto se debe, sin duda, que sea práctica usual en muchos países que las empresas bancarias no tengan en propiedad los edificios ni las oficinas en las que prestan sus servicios. La regla, como sucede sobre todo en Estados Unidos, es que rente los inmuebles que necesita, quizá con excepción de la casa matriz.

A los anteriores, el método propuesto sumaba otro mérito más, quizá el más importante: se indemnizaba por igual a todos los accionistas, fuesen grandes o pequeños. Destaco el problema porque el proceso de indemnización me dejó una amargura al constatar que sólo se beneficiaba a los grandes accionistas. En ocasiones llegué a tener la sensación de que estábamos arreglando un asunto de familia, y no un problema en el que miles de personas habían invertido su capital y sus

ahorros. No obstante, por ellos nadie habló y aunque la obligación de los demás era tomar una postura que los defendiera y alentara una indemnización equitativa, jamás se llegó a nada semejante. Tal vez a esto se debiera que cuando recibí los bonos de la indemnización bancaria, no pude dejar de sentir que en cierto sentido le estaba quitando algo a los demás, a gente que había confiado en mí cuando dirigí Bancomer.

El presidente López Portillo me escuchó con interés y al parecer aceptó mi idea, ya que consideramos algunos detalles e incluso empezaron a redactarse los contratos de arrendamiento de los inmuebles. Poco después, al comentarlo con la doctora Alegría, me dijo que el presidente estaba dispuesto a aceptar el arreglo y, por este motivo, era muy importante que me apresurara a conseguir las firmas necesarias del secretario de Hacienda, cargo que ocupaba en ese entonces el licenciado Jesús Silva Herzog. Fui a verlo, le expliqué de qué se trataba y, para mi sorpresa, me dijo de manera muy cortante que mi propuesta no sería aceptada porque el licenciado De la Madrid, el presidente electo, no estaba dispuesto a aprobar ningún trato o arreglo que no se hubiera hecho directamente con él y que, si lo había, tan pronto tomara posesión de su cargo lo echaría abajo.

La impresión que tuve de mi entrevista con el licenciado Silva Herzog fue que el licenciado De la Madrid creyó que yo estaba desconociendo su autoridad. En lugar de considerar las bondades del acuerdo —que era justo y eficaz—, se dio por ofendido y lo impidió. Es una lástima que esto haya ocurrido porque si se hubiera aceptado mi propuesta, la indemnización habría resultado equitativa, mientras que de la manera en que el presidente De la Madrid la llevó al cabo no lo fue.

Nuestros intentos por lograr una reparación siguiendo las vías legales corrieron también muy triste suerte. El motivo central se encuentra, sin duda, en el hecho de que nuestras leyes en materia de expropiación no sólo se apartan de los principios reconocidos internacionalmente, sino que además constituyen un procedimiento especial, ajeno al resto de nuestro propio orden constitucional, que ignora buena parte de los derechos que la propia Ley Fundamental concede.

54

Las disposiciones vigentes sobre el particular establecen un régimen de excepción en el que no rigen los derechos judiciales, las garantías procesales ni las limitaciones usuales a las decisiones administrativas. Se trata, así pues, de un procedimiento arbitrario deliberadamente diseñado para dejar a la persona expropiada en la indefensión.

Como la expropiación no se realiza ante los tribunales, los afectados se ven privados de las garantías constitucionales más elementales. El criminal más atroz tiene el derecho de audiencia y a hacerse oír y a estar representado en un juicio. La persona a la que se le expropia un bien, no tiene ninguno de estos derechos porque no hay juicio alguno. Quien decide si la expropiación está en verdad justificada por una causa de utilidad pública y determina el monto a que debe ascender la indemnización, es la propia autoridad administrativa que la decreta. No hay, pues, gran diferencia entre el régimen de expropiación que existe ahora en nuestro país y el que regía durante la monarquía absoluta, y de ahí que José López Portillo primero, y Miguel de la Madrid después, pudieran tomar decisiones imperiales.

En estas condiciones no es de extrañar que nuestros esfuerzos legales no prosperaran en ningún sentido. Aun así

vale la pena recordar, cuando menos, el extraordinario argumento que empleó la Suprema Corte de Justicia de la Nación para negarnos el amparo: sin concederle la más mínima atención al fondo del asunto ni detenerse a considerar la flagrante injusticia que se estaba cometiendo, sobreseyeron el amparo y lo declararon improcedente porque carecíamos de la personalidad jurídica necesaria para presentar demanda semejante.

El argumento para rechazar nuestra queja es digno de figurar en algún museo de la arbitrariedad: aunque la legalidad del Decreto del primero de septiembre de 1982 era el asunto a debate, los magistrados que conocieron del caso dieron su validez por supuesta y concluyeron que como las instituciones a las que decíamos representar habían quedado, a partir de esa fecha, sujetas al control del Ejecutivo Federal, quienes las habíamos dirigido ya no teníamos al día siguiente —fecha en que fue interpuesto el amparo— la personalidad ni la capacidad legal para representarlas o actuar en su nombre. La decisión del presidente de la república era a tal grado intocable que, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ser ex banquero equivalía a ser nadie.

55

INJUSTICIAS

No fue sino hasta el 28 de diciembre de 1982, tres semanas después de que Miguel de la Madrid rindió su protesta como presidente, cuando llegaron a darse los primeros pasos para lograr que las indemnizaciones respondieran a un programa concreto.

A lo largo de esos meses, la situación había cambiado. Los accionistas de la banca, ansiosos por llegar a un acuerdo

que les permitiera cobrar, moderaron considerablemente sus protestas. Quizá la mayor parte de sus quejas anteriores fueran sólo de dientes hacia afuera, pero el hecho es que dejó de acusarse al gobierno de socialista y ya no se habló más de una ruptura irremediable entre el gobierno y la iniciativa privada.

56 La nueva administración había traído, a su vez, algunos cambios importantes. Los hombres más ciegamente convencidos de las bondades de la estatización bancaria ya no formaban parte del equipo gubernamental. Así, tras la fugaz estadía de Carlos Tello, Miguel Mancera había regresado a la dirección general del Banco de México. Al frente de la Secretaría de Hacienda ya no estaba David Ibarra Muñoz: desde mediados de marzo se encontraba en su lugar Jesús Silva Herzog.

El cambio menos favorable estaba en el nuevo director de Bancomer, Ernesto Fernández Hurtado, un hombre que carecía de la calidad humana de don Antonio Carrillo Flores y que creía que ser tío del presidente lo ponía a salvo de cualquier error.

La nueva administración creó una Comisión intersecretarial destinada a resolver los problemas que planteaba la indemnización. La presidía un hombre inteligente, Carlos Sales Gutiérrez, en ese entonces el subsecretario de Hacienda a cargo de la banca «nacionalizada».

Ambas partes deseaban acelerar el proceso de pago. Aparte de la legítima urgencia por recobrar algo de lo que era nuestro, las circunstancias del país lo imponían. El empleo empezaba ya a mostrar los síntomas de la crisis que López Portillo había dejado, y era imprescindible reactivar la economía para crear nuevas fuentes de trabajo. La inflación seguía en auge y había, además, muchas dudas sobre el rumbo que tomaría la política económica del nuevo gobierno. Mientras

el pago de la indemnización bancaria siguiera estando pendiente era imposible atender estos problemas.

El deseo de las partes de llegar a un acuerdo, sin embargo, no era suficiente para asegurar que fuera equitativo. Muchos motivos lo impedían. Uno de ellos es que nosotros, los ex banqueros, estábamos ahí de manera injustificada puesto que legalmente no representábamos a los ex accionistas ni tampoco, según la decisión expresa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a las instituciones que habían sido expropiadas. Estábamos ahí, por la tanto, sin personalidad alguna.

57

Otro motivo que no debe descuidarse es el hecho de que el país enfrentaba una crisis económica muy severa —hasta ese entonces la más aguda que había sufrido—, y las autoridades creían, como siempre, que el gobierno debía salvarse a toda costa, sin que importaran gran cosa los sufrimientos o injusticias que se le infligieran al resto de la población. Lo menciono porque, en este contexto, los ex banqueros éramos, por así decirlo, víctimas preferentes.

Aparte de esto había dos importantes diferencias de criterio. Una se refería a las reglas que debían seguirse para valuar los bancos estatizados y decidir el monto de la indemnización. La otra se encontraba en una divergencia radical entre los ex banqueros y las autoridades sobre cómo debía de procederse en relación con las empresas no bancarias de las que habían sido dueñas los bancos —y a las que dio en llamarse «banco empresas»—, y que según se dijo y admitió de manera expresa en más de una ocasión, habían sido indebidamente comprendidas por el *Decreto* expropiatorio.

El primer problema no tenía solución, ya que un banco no es un edificio, sino una institución de servicio y vale, obvia-

mente, por los servicios que presta, por la confianza que suscita, por la capacidad de su personal, por la experiencia que tiene para generar utilidades al otorgar el crédito de manera adecuada. Todo esto, reitero, es un fenómeno económico intangible: ¿cuánto vale la reputación de un banco? ¿Cómo se valúa la confianza que tienen en él los cuentahabientes?

58

El criterio de valuación que se propuso en la primera reunión de la Comisión intersecretarial, y que con ligeras variantes fue finalmente el que se empleó, era un claro anuncio de las injusticias que estaban por venir. Quien compra una acción de un banco —se dijo—, adquiere de hecho una parte de ese algo intangible que es la institución. Luego, para saber cuánto valía cada banco, bastaba con precisar el valor que tenían sus acciones en los días inmediatamente anteriores a la estatización.

La sugerencia, además de injusta, era ridícula: cuando una economía entra en crisis, el mercado bursátil es el primero en contraerse y las instituciones que más resienten la contracción son precisamente las bancarias. En agosto de 1982 la crisis que provocara la irresponsabilidad de López Portillo había llegado a su punto culminante, es decir: el mercado accionario estaba en uno de sus puntos más bajos. Pretender valuar los bancos considerando el valor que tenían sus acciones en ese momento, era tanto como afectarnos por partida doble: una, al despojarnos de nuestros legítimos negocios; otra, al reducir el monto de la indemnización y obligarnos a pagar parte del costo de una crisis en la cual nosotros sólo éramos parte de las víctimas.

De hecho sólo había un camino justo y razonable: distinguir los efectivos propiamente bancarios; separarlos de los

inmuebles y de las banco empresas; regresarle estas últimas a sus dueños originales y olvidarse del valor que pudieran tener los primeros. Sólo que como ésta era la solución que le propuse a López Portillo antes de que concluyera su mandato, De la Madrid y sus funcionarios se negaron a reconocerle mérito alguno y se decidieron por el despojo.

El procedimiento para determinar la indemnización podrá detallarse todo lo que se quiera, pero en la práctica se redujo a que el gobierno, primero, nos quitó algo nuestro y que deseábamos conservar y, después, para darle cierto viso de legalidad a sus acciones, nos pagó lo que quiso por aquello de lo que injustamente nos había despojado.

59

La Comisión intersecretarial no tuvo mayor problema para aprobar los criterios de indemnización que ella misma había fijado y, a partir de ahí, el proceso marchó con mayor rapidez. En unas semanas quedaron establecidas las subcomisiones particulares, encargadas de revisar cada banco; se analizaron las declaraciones fiscales durante los primeros nueve meses de 1982 —o sea, cuando la crisis ya estaba en pleno apogeo—, y se pidió a los directores de la banca estatizada informes sobre la situación contable de cada institución y una valuación del estado general en que se encontraba.

El primer resultado de todas estas tareas era precisar el valor contable de cada banco al 31 de agosto de 1982, por supuesto considerando sus empresas y los inmuebles que tenía en propiedad. Una vez alcanzada esa cifra, venía un cálculo sobre los méritos o deméritos que tuvieran tanto la institución como las compañías no bancarias para llegar a un valor final «ajustado». Este último representaba la cantidad que se les pagaría a los ex accionistas.

El valor contable que se le atribuyó a Bancomer fue desmedidamente bajo: 19 mil 846 millones de pesos al valor corriente de 1983. A esta cifra se le aplicó una sobretasa ligeramente inferior al 60% y el valor «ajustado» final ascendió a 30 mil 873 millones de pesos.

60 Se ha difundido mucho que Bancomer fue la institución que obtuvo la mayor sobretasa. La afirmación es cierta, mas para tomarla en su justa medida es necesario recordar, por una parte, que el valor contable que se le otorgó originalmente a Bancomer fue también, proporcionalmente, el más bajo que se le adjudicó a cualquiera de los grandes bancos y, por la otra, que a diferencia de casi todas las demás instituciones de su género, Bancomer era dueño de casi todos sus inmuebles y su administración era a tal grado impecable que las nuevas autoridades no descubrieron defecto alguno en su manejo.

Carlos Sales Gutiérrez, el presidente de la Comisión intersecretarial, publicó años después un libro en el que confirma esta apreciación, pues dice que el caso de Bancomer fue uno de los más sencillos, ya que se trataba de:

Un banco sano, sin ligas con grupos empresariales relacionados con sus principales ex accionistas, con cuentas claras, con activos físicos revaluables y una buena estructura financiera moderna que le permitiría, como pudo comprobarse después, seguir con su rápido desarrollo⁴.

⁴ Carlos Sales Gutiérrez *Indemnización bancaria y evolución del sistema financiero, 1982-1988* México, Páginas del Siglo xx, 1992, p. 59.

No hay en su texto ningún otro banco que le merezca un comentario semejante.

La sobretasa, por lo demás, no compensó la injusticia. Los 30 mil 873 millones de pesos que se pagaron por Bancomer —suma que representaba 205.4 millones de dólares al valor de cambio—, era una cantidad ridícula, ya que apenas equivalía al valor de tres aviones DC-10. La afirmación también es de Carlos Sales.

Con cualquier criterio que se pretenda juzgarlo, el monto de la indemnización constituyó un verdadero despojo. Una sencilla comparación revela la dimensión de esta injusticia: al expropiarlo, el gobierno decidió que Bancomer y sus empresas valían 205.4 millones de dólares. Una década después, al llegar la reprivatización, sin que en ese lapso se le hubiera invertido un solo centavo y después de diez años de una administración atroz, decidió que el precio de venta era muchas veces mayor y cobró por poco más de 5 mil millones de dólares, sólo que en este caso sin considerar las empresas que habían sido suyas.

Con diferencias mayores o menores, el despojo afectó a todos los banqueros, pero sin duda el más perjudicado fui yo: de los tres grandes bancos, yo era el único accionista mayoritario que era director general y que manejaba el banco. En Banamex, el director general y su familia sólo tenían el 3% de las acciones.

Carlos Sales ofrece en su libro otros elementos que permiten apreciar lo desmedido de las decisiones que tomó el gobierno en contra de la banca privada:

El precio neto pagado por todos los bancos ascendió a 68 mil millones de pesos, pero si se compara esta cifra contra el valor de los ingresos totales recibidos por el gobierno por la venta de los activos no bancarios —o sea, las banco empresas—, más el capital de los bancos al 31 de diciembre de 1985, resulta una diferencia a favor del propio gobierno en esa fecha por 156 mil millones de pesos⁵.

62 El gobierno federal pagó 68 mil millones por la banca y dos años cuatro meses después tenía utilidades por 156 mil millones. No es necesario decir más para probar que la supuesta indemnización fue en verdad un robo.

Más o menos a mediados de 1983, se nos informó que la indemnización sería pagada con los llamados bibs, o sea, los Bonos Gubernamentales para la Indemnización Bancaria.

La decisión trajo al primer plano dos problemas relacionados con las banco empresas que a primera vista parecían ser de muy fácil solución. El primero era el precio al que nos serían vendidas y que, siendo justos, no podía ser sino el mismo que nos habían pagado por ellas, o sea, el valor en libros de sus acciones.

En principio las autoridades hacendarias prometieron cumplir lo acordado, pero poco a poco fueron estableciendo ciertas diferencias. Lo primero que supimos fue que la preferencia sería obedecida con cierta laxitud puesto que, a fin de cuentas, las empresas eran del gobierno y así como en ciertos casos podía decidir no venderlas, en otros debía serle posible decidir quién le parecía el comprador más adecuado. A partir

⁵ *Ibid*, p.76.

de la idea de que estaba en su derecho decidir si quería o no venderlas, llegó a una segunda conclusión: era también derecho suyo decidir a qué precio estaba dispuesto a venderlas, sin que tuviera ninguna importancia cuánto había pagado por ellas aunque el precio, y la compra misma, hubieran sido forzados.

Como podrá suponerse, el resultado final fue, por un lado, que el precio de venta que se le fijó a las empresas bancarias superó varias veces su valor en libros y, por el otro, que la mayor parte de las compañías fueron vendidas a quien el gobierno quiso, o lo que es casi igual, a quienes las autoridades quisieron favorecer.

63

En uno y otro caso no nos quedó sino aceptar sus condiciones. Ante la decisión de a quién le vendían no había nada que hacer, y frente al precio de venta fijado para las banco empresas, las circunstancias no nos dejaban más remedio que aceptarlo. Si no las comprábamos ¿qué podíamos hacer con los Bonos para la Indemnización Bancaria —los bibs—, con los que el gobierno cubrió su deuda? Quedarnos con ellos en las manos hubiera sido absurdo: al salir ya habían perdido el 15% de su valor. Convertirlos en efectivo era inútil porque, ¿qué íbamos a hacer con él? ¿Invertirlo en la banca estatizada? ¿Esperar a que las sucesivas devaluaciones, sumadas a la inflación, lo hicieran desaparecer?

No: como sabe todo inversionista, una de las formas más eficaces de perder el dinero es mantenerlo estéril. El capital improductivo termina por extinguirse, así que no nos quedaba otro recurso que emplear lo que el gobierno nos pagó por los bancos y sus empresas, en comprarle al gobierno algunas de las empresas de que habían sido dueños los bancos.

La indemnización, así pues, no fue en el fondo más que un simple trueque: se nos regresó una mínima parte de lo que se nos había quitado a cambio de que lo consideráramos como el pago total.

En la práctica no fue ni siquiera eso, ya que en la venta de las banco empresas hubo tanto claros favoritismos como discriminaciones evidentes. Como es de suponerse yo me encontré en el segundo caso.

64 De las 467 empresas en las que la banca tenía participación, poco menos de tres cuartas partes, 339, regresaron a manos de la iniciativa privada. Las 128 restantes quedaron en manos del Ejecutivo, sobre todo porque nadie tenía el capital o los bonos necesarios para comprarlas.

Y nadie lo tenía porque el precio fijado por el gobierno fue absolutamente desmedido. No están de más unos ejemplos: conforme a los detalles del avalúo —y hablo de la cifra «ajustada» final—, el gobierno pagó 721 millones de pesos por Seguros Bancomer, mas al poner la empresa en venta exigió por ella 3 mil 584 millones de pesos, o sea, casi cinco veces más. Por el 30% de las acciones de Anderson Clayton, pidió también cinco veces más de su valor original, ya que de 251 millones pagados en calidad de indemnización, su precio de venta pasó a mil 153. La empresa de aviones BC subió casi diez veces de valor, y así todas las demás. Si se considera las seis compañías más importantes en las que Bancomer tenía capital invertido, el gobierno pagó por ellas 3 mil 890 millones de pesos, y les fijó un precio de venta de 14 mil 285 millones de pesos.

Gracias al principio de pagarnos muy barato lo que no queríamos vender y muy caro lo que forzosamente teníamos

que comprar, mi capital se redujo de manera muy considerable. El balance final que resulta de considerar que recibí por la parte que me correspondía de Bancomer y las empresas que pude adquirir con tal suma, no puede ser más simple: del total que tenía sólo me quedaba la décima parte. En el proceso de estatización de la banca perdí poco más del 90% de mis bienes y, con ellos, todos los años de trabajo que les había dedicado.

Hay quienes pretenden defender el proceso de indemnización diciendo que fue equitativo porque atendió y respetó los intereses de la gran mayoría de los accionistas.

65

Si el monto de la indemnización pagado por las empresas propiedad de los bancos fue injusto, la disparidad se acentuó todavía más al ponerlas en venta. Los activos no bancarios de Banamex importaban 43 mil 705 millones y los de Bancomer 23 mil 220 millones. La diferencia entre lo que recibieron los accionistas de Banamex y los de Bancomer por este concepto —casi 20 mil 500 millones de pesos—, alteró por completo la relación entre estas instituciones. Al decretarse la expropiación, Bancomer era el mayor de los dos bancos tanto en captación como en crédito y en sucursales. Al concluir la indemnización, Banamex era más importante, ya que se vio beneficiado de manera muy particular. El proceso no concluyó ahí: como Banamex dispuso de más capital, pudo atraer más clientes y a la larga su fuerza vino a ser desmedida.

Es también inexacto, por otra parte, que con la indemnización se intentara beneficiar al mayor número posible de accionistas. No fue así: si se hace un balance detallado de la indemnización se descubrirá que frente a 150 personas que salieron beneficiadas —o quizá un poco menos—, se desco-

nocieron los intereses y derechos de alrededor de 25 mil accionistas minoritarios. Para advertirlo basta recordar quiénes compraron las empresas no bancarias de los tres bancos más importantes.

66

En el caso de Banamex, las acciones de Seguros América Banamex, y de otras empresas aseguradoras filiales de ella, así como las acciones correspondientes a las casas de bolsa, la arrendadora y las compañías de *factoring*, fueron vendidas originalmente a un grupo encabezado por Agustín Legorreta y en el que figuraban, entre otros, Miguel Alemán, Crescencio Ballesteros, los señores Moisés y Antonio Cosío, los señores Guichard, Sandra López, Ángel Lozada, la Cooperativa de Autobuses de Oriente y los miembros del Grupo Domecq. Para manejar tales acciones formaron poco después una controladora o *holding*, que las vendió a más de cien inversionistas, en la inteligencia de que la participación individual máxima era del 5%.

En Banca Serfin pasó algo semejante: algunos de sus ex accionistas adquirieron las acciones de Transportación Marítima Mexicana. El resto de las empresas del banco, como la Arrendadora Serfin, la Inmobiliaria Cancún Caribe, la Afianzadora Serfin Cydsa, la empresa de Seguros Monterrey Serfin y la Almacenadora Serfin, fueron compradas por quien había sido su principal accionista, el Grupo Visa de Eugenio Garza Lagüera.

Bancomer no constituye, ni con mucho, un caso de excepción: fuera de los señores Cosío, que tuvieron una participación minoritaria, las acciones de las empresas que el gobierno accedió a vendernos, las compramos mi familia y yo. El monto de la venta ascendió a 23 mil 220 millones de pesos.

Si se habla con propiedad, no hay duda que el gobierno presidido por Miguel de la Madrid no pagó la expropiación bancaria. No lo hizo, por una parte, por los poderes ilimitados de que goza todo presidente y, por la otra, por el estado de indefensión en que dejan nuestras leyes a quien ha sido víctima de un decreto expropiatorio.

No hay duda que José López Portillo cometió un acto arbitrario al decretar la expropiación, pero fue Miguel de la Madrid quien la transformó en un despojo. Si hubiera sido en verdad el líder de una renovación moral —mérito del que se ufanó durante su sexenio—, su primera tarea debería haber sido evitar que esto ocurriera, no ordenarlo.

José López Portillo habrá sido el autor original de esta injusticia, pero quien la tradujo a términos concretos fue Miguel de la Madrid.

LOGRO Y DESTRUCCIÓN DE UN IDEAL

Amparo Espinosa Rugarcía¹

69

Mientras el 1 de septiembre de 1982 las autoridades preparaban los festejos por la Nacionalización de la Banca, sin duda el acontecimiento político más espectacular de las últimas décadas, Manuel Espinosa Yglesias, hasta ese día Director General y accionista mayoritario de Bancomer, intentaba infructuosamente que alguna autoridad le tomara la llamada.

Estaba preocupado.

Al ocupar su banco, el Ejército había desconectado la energía eléctrica y prohibía la entrada a las instalaciones. Nadie podía pasar. Las computadoras requerían de energía y, si no se les suministraba, cuando reabrieran los bancos no sería posible realizar ninguna operación:

Me podían acusar de sabotaje..., comenta Manuel Espinosa Yglesias en su libro autobiográfico: «Bancomer: logro y destrucción de un ideal». Al no recibir respuesta a mis llamadas por parte de las autoridades, se me ocurrió hablar con don Antonio Carrillo Flores

1 Presidenta de la Fundación Espinosa Rugarcía y Directora de Documentación y Estudios de Mujeres, A.C., (DEMAC).

(quien acababa de ser nombrado director de Bancomer). Caballeroso como siempre, al primer intento me tomó la llamada. Le expliqué el problema y le pedí que hablara con alguien responsable a fin de que los guardias dejaran pasar al encargado de mantenimiento a reconectar la energía... Horas después, él y yo, nos encontramos frente a las puertas del Centro Bancomer. Le presenté al operario, le agradecí su ayuda y me despedí de él.

Fue lo último que hice personalmente por Bancomer².

La Nacionalización de la Banca de 1982 fue sin duda un punto de inflexión en la vida político-económica del país. Lo fue también en la vida de Manuel Espinosa Yglesias, un banquero que modernizó la práctica bancaria en México y democratizó la propiedad accionaria de Bancomer, el banco que dirigió durante más de 25 años colocándolo a la cabeza de la banca mexicana y latinoamericana.

Los demás participantes en este volumen, todos ellos ampliamente calificados para hacerlo, abordarán este tema desde la perspectiva de su significado e impacto económico y político. Yo hablaré de lo que conozco mejor: la manera cómo Manuel Espinosa Yglesias vivió la Nacionalización de la Banca.

Lo haré bajo dos premisas: una, que el acto de gobierno que hoy nos ocupa se dio a partir del ejercicio autoritario del poder y es precisamente de este hecho de donde deriva su ac-

2 Espinosa Yglesias, Manuel (2007). *Bancomer: logro y destrucción de un ideal*. México: CEEY, p. 140.

tualidad; otra, que México necesita, para su salud, conocer y reconocer las vidas y las obras de los hombres y mujeres que han ayudado a forjarlo de manera sobresaliente.

Hay quienes dicen que no hay que abrir viejas heridas. Pero ningún médico responsable dejaría de abrir una herida que aún supura, aunque ésta sea muy vieja. La Nacionalización de la Banca privada mexicana de 1982, es una de esas heridas: cerró a la fuerza, antes de poder sanar y no ha dejado de supurar vía controvertidos rescates como el FOBAPROA, escandalosos fraudes y extranjerizaciones que algunos se nos antojan innecesarias.

71

MEY Y LA ENTREGA DE BANCOMER

Además de banquero, Manuel Espinosa Yglesias era mi padre. Cuando se nacionalizó la banca mexicana yo manifesté públicamente mi respeto por su trayectoria laboral difiriendo públicamente de lo dicho por el Presidente José López Portillo acerca de los banqueros en su último Informe a la Nación.

Hoy, 25 años después, necesito ser aún más elocuente. Me obliga a serlo el hecho de haber observado las reacciones siempre constructivas, teñidas de amor a México y a Bancomer, que tuvo mi padre ante la expropiación de su banco, y la tristeza que me produce la extranjerización de nuestro sistema financiero.

Soy consciente de que mi calidad de hija me impide abordar con frialdad el tema Manuel Espinosa Yglesias/expropiación bancaria. Pero sé también que la distancia que el tiempo nos impone y el entrenamiento adquirido en el estudio del psicoanálisis, me permiten hacerlo con un grado aceptable

de objetividad. Esto me parece suficiente en una época que ya no cree en la utopía de la perfecta objetividad en la investigación porque ha aprendido que la ideología y las características de todo investigador inciden necesariamente en el sentido de sus pronunciamientos.

LA NOTICIA

72 Manuel Espinosa Yglesias fue advertido de la Nacionalización de la Banca un día antes de que ocurriera y no lo creyó:

Mi hija Amparo vino a verme el día anterior (a la Nacionalización) para decirme que sabía, de muy buena fuente, que la banca privada iba a ser expropiada. Incluso me sugirió que el director del Banco Nacional de México y yo, le pidiéramos una cita al Presidente López Portillo para hablar con él y acallar los rumores.

No lo hice porque creí que la información era falsa. Me parecía imposible que la banca mexicana fuera estatizada. Lo lógico, en todo caso, habría sido pedir amparo. Pero tampoco lo hice porque me parecía hasta impensable que llegara a tomarse una decisión tan irracional y desmedida, cuenta él en sus memorias³.

Era difícil para Manuel Espinosa Yglesias creer que la banca privada sería nacionalizada. El Presidente José López Portillo acaba de inaugurar el Centro Bancomer, la magna obra con la que mi padre culminaba sus casi tres décadas de trabajo a la cabeza del Banco de Comercio y, aparentemente había que-

3 Ibid, p. 122.

dato bien impresionado. Además, ambos se habían reunido pocos días antes y nada indicaba que algo así ocurriría.

Sin embargo Manuel Espinosa Yglesias era un hombre cauteloso. Llamó a Jesús Silva Herzog, entonces Secretario de Hacienda, con quien asistiría esa misma semana a la reunión del Fondo Monetario Internacional, para sondear más a fondo la posibilidad de una expropiación sin preguntárselo de manera directa, sino a través de confirmar el viaje para asistir a la reunión del Fondo Monetario Internacional. Jesús Silva Herzog se lo confirmó y esto tranquilizó a mi padre. Pero su espíritu legalista, y tal vez una intuición que aquel día no se atrevió a reconocer, lo llevó a la bóveda de su banco a donde me pidió que lo acompañara.

73

Ahí, parado muy quieto frente a su caja de seguridad, moviendo el labio superior como solía hacerlo cuando se concentraba, y sin realmente esperar una respuesta, me preguntó: ¿sacaré mis acciones de la bóveda para llevarlas a mi casa, por si acaso...? No lo hizo. Dejó las acciones en donde estaban, como si con ese acto conjurara un destino que le deparaba que el 31 de agosto del 1982 fuera el último que fungiría como director del Sistema Banco de Comercio.

Manuel Espinosa Yglesias tenía que volar a Nueva York inmediatamente después del Informe a la Nación del Presidente José López Portillo. Por ese motivo había decidido verlo por televisión, en sus oficinas de Venustiano Carranza, en el centro de la ciudad: «así estaría yo más cerca de Palacio Nacional y podría ir después a la salutación y salir de ahí al aeropuerto»⁴, explica.

4 *Ibid*, p.121.

LA CONSTATACIÓN

74

Dos llamadas telefónicas ocasionaron que Manuel Espinosa Yglesias cambiara de planes: Álvaro Conde, un colaborador de confianza, le llamó en la mañana del 1 de septiembre alrededor de la siete de la mañana para decirle que el director del Banco de México había renunciado a su puesto y su jefe de prensa hizo lo propio para informarle que la entrada a las sucursales y oficina matriz de todos los bancos estaban bloqueadas por patrullas y elementos del Ejército.

Las posibilidades de que nacionalizaran los bancos eran ya más que rumores y Manuel Espinosa Yglesias decidió constatar la noticia personalmente, como lo hacía siempre que se trataba de asuntos que tenían que ver con sus empresas. Se dirigió al Centro Bancomer. Le fue imposible llegar al edificio. Pero desde la avenida Universidad pudo ver que estaba rodeado de tropas militares y no se le permitía la entrada a nadie:

Ya no había duda, comenta, la banca iba a ser estatizada... Regresé a mi casa para ver ahí el Informe. Los miembros de mi familia se enteraron de lo que ocurría y fueron llegando poco a poco...

Mis colaboradores más cercanos estaban también ahí cuando López Portillo empezó a leer el que sería su sexto y último Informe a la Nación... Conforme fue avanzando, me fue siendo cada vez más difícil creer lo que oía. Mi incredulidad se fue viendo sustituida por un boqueo que me impedía tanto pensar como sentir...⁵.

⁵ Ibid, p.124.

Cuando el Presidente López Portillo dijo que había expedido dos decretos: uno que nacionalizaba los bancos privados del país y otro que establecía el control generalizado de cambios, Manuel Espinosa Yglesias, sentado en el sillón preferido de su biblioteca personal, reaccionó de manera inusual en él:

Se hizo un vacío en mi mente y no pude pensar, confiesa. Ni siquiera pensé que Bancomer, el trabajo de toda mi vida, me estaba siendo arbitrariamente arrebatado. Quizá tuve un bloqueo como defensa ante la destrucción que el hecho implicaba. Al oír decir a López Portillo, «es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear», no tuve reacción alguna... lo único que pensé fue que se trataba de un hecho consumado e irremediable...⁶.

75

Decidió entonces que ya no tenía caso seguir oyendo el Informe y ordenó que apagaran la televisión:

Mi familia y mis colaboradores se quedaron callados sin saber qué decir, atentos a mi reacción. Como yo tampoco sabía qué sería conveniente hacer o decir, porque la situación era por completo ajena a mi experiencia, hice lo único que se me ocurrió: pedí que me sirvieran champaña.

Recuerdo que todos esperaron, sorprendidos, a que le dieran su copa. Fuera del ruido que hacían las botellas al ser descorchadas, había silencio. Cuando todo mundo estuvo servido, me puse de pie y levantando mi copa les dije: «Mi vida como banquero ha terminado. Les pido que brinden por mi nueva vida».

⁶ Ibid, p. 125.

No se me ocurrió nada más qué decir⁷.

76

Nuestros teléfonos habían sido intervenidos y camionetas atestadas de judiciales se apostaban afuera de nuestras casas. Nunca habíamos vivido nada semejante. Se rumoraba que quemarían las efigies de los banqueros en el Zócalo de la ciudad. La violencia podría desatarse. Por primera vez en mi vida sentí miedo. Recuerdo que paseaba por mi casa, en silencio, mirando cada rincón, cada mueble, cada fotografía. Vinieron a mi mente tantas imágenes del pasado como imagino debe de ocurrir cuando uno se está muriendo.

Los días inmediatamente posteriores, aparecieron decenas de desplegados en apoyo a la Nacionalización de la Banca. Los nuevos directores de los bancos fueron nombrados y se fijó el día lunes 6 de septiembre de ese mismo año, como la fecha en que los directores desplazados debían entregar sus oficinas.

Yo fui a pasar el fin de semana a Aguaviva, en Amecameca: tenía que estar en paz cuando acompañara a mi padre a entregarle su banco, precisamente a quien lo había apoyado, 27 años atrás, a ocupar el puesto de su Director General: el licenciado Antonio Carrillo Flores.

LA ENTREGA

La entrega de la Dirección General de Bancomer al licenciado Carrillo Flores por parte de Manuel Espinosa Yglesias, se llevó a cabo el lunes 6 de septiembre. Fue una ceremonia sobre-

⁷ *Ibid*, 125.

cogedora. Ese día mi padre pisó por última vez al banco que había dirigido desde abril de 1955. Durante todos esos años nunca había llegado tan tarde a su oficina pues acostumbraba estar ahí antes de las ocho de la mañana y la entrega se llevaría a cabo a las diez:

El recibimiento que tuve a la llegada a Bancomer fue muy emotivo, cuenta Manuel Espinosa Yglesias en sus memorias: los empleados y funcionarios que llenaban el local se pusieron de pie y me aplaudieron durante largos minutos... La ceremonia fue realmente muy breve. El licenciado Carrillo Flores dijo que Bancomer había tenido un gran director y él esperaba hacerle honor al cargo. Yo respondí diciendo que dejaba el Banco en buenas manos y les pedía que ayudaran a la nueva administración con el mismo empeño que a mí me habían ayudado.

77

Esta vez los aplausos fueron todavía más prolongados y como a ellos se añadieron gritos de «bravo, don Manuel», «don Manuel regresará a Bancomer», preferí abandonar el auditorio. Sólo que ya se había corrido la noticia de que yo estaba en el edificio y, al salir al claro que llamamos Plaza de dispersión, me encontré con que ahí me esperaban, también para aplaudirme, varios miles de empleados... no podía haber mejor prueba que esos aplausos absolutamente espontáneos, de que había logrado servir bien a Bancomer...⁸.

Ese día sucedió también algo que lo irritó:

... un hecho que me provocó un gran disgusto. Al salir del edificio, me subí al automóvil y el chofer dio vuelta para regresar a avenida Uni-

⁸ Ibid, pp. 141-143.

versidad. Habíamos casi llegado a la esquina cuando de pronto, del techo de Bancomer, dejaron caer una gigantesca bandera nacional que cubrió dos o tres pisos del edificio.

Entendí que era una manera de simbolizar la «nacionalización» de la banca; pero aún así me irritó. ¿Cuándo no había sido Bancomer un banco mexicano, creado por mexicanos y con capital mexicano? ¿O qué, acaso nuestra enseña patria no nos pertenecía ya a todos y era sólo un símbolo gubernamental?⁹.

78

No deja de ser coincidente, y tal vez hasta ilustrativo del tejemaneje de las relaciones de poder entre el gobierno y los empresarios, el hecho de que haya sido precisamente el licenciado Carrillo Flores quien tomara el lugar de mi padre cuando su banco (el de mi padre) le fue expropiado.

Paradójicamente, en 1955, veintisiete años atrás, Antonio Carrillo Flores se había enfrentado a los banqueros más destacados de la época para defender el derecho de Manuel Espinosa Yglesias a asumir la Dirección General de Bancomer. Aunque entonces no podía saber que sería también él quien lo relevaría de ese mismo puesto en 1982. La manera cómo el licenciado Carrillo Flores apoyó a mi padre en el 1955 me lo platicó él personalmente en una entrevista que me concedió el 11 de febrero de 1983¹⁰.

Don Antonio, como acostumbraba mi padre referirse a él, era un excelente conversador y la entrevista rebasó por mucho mis expectativas. Tenía una memoria prodigiosa y, cuan-

⁹ Ibid, pp. 141-143.

¹⁰ Carrillo Flores, Antonio. Entrevista realizada por Amparo Espinosa Rugarcía, en su casa, el día 11 de febrero de 1983.

do ésta llegaba a fallarle, recurría a unas libretas pequeñas en donde tenía registrado lo más sobresaliente que le había ocurrido en los muchos cargos públicos que desempeñó durante su vida¹¹; de una de estas libretas se valió él para completar la información que quería transmitirme:

Tu papá asumió la dirección de Bancomer en 1955. Él tenía el control de las acciones, pero personalidades del mundo de los negocios de esa época se creían con el derecho de estar en el Consejo del Banco de Comercio, aún cuando ya no tenían acciones porque las habían vendido.

79

Yo era entonces Secretario de Hacienda. Algunas de estas personalidades me vinieron a ver para anunciarme que renunciarían en pleno si Espinosa Yglesias entraba a dirigir el Banco de Comercio. Yo les dije que no podía hacer nada. Días más tarde me visitó Agustín Legorreta, del Banco Nacional de México (Banamex). Me dijo que me compraba el Banco de Comercio para que yo resolviera mi problema. Le respondí que no podía vendérselo porque no era mío...

Fuí a hablar con Rodrigo Gómez (entonces director del Banco de México). Él me dijo que aunque ciertamente Manuel Espinosa Yglesias no tenía experiencia bancaria, si conservábamos a Salvador Ugarte como presidente y él (Manuel Espinosa Yglesias) integraba el Consejo con gente respetable, conocedora del ambiente, y actuaba con discreción, poco a poco iría adquiriendo experiencia para asumir las riendas del banco...

Antonio Carrillo Flores habló en seguida con el Presidente Ruiz Cortines para informarle sobre la situación en torno al Banco de Comercio y le dijo:

¹¹ Ibid, p. 19.

Conozco a Manuel Espinosa; es amigo mío, aunque todavía no muy cercano. Tengo amigos más cercanos entre sus opositores... Pero aquí hay un punto de principio: no podemos permitir que un grupo declare que es más fuerte que el gobierno y le imponga que intervenga un banco privado... lo que no tiene derecho de hacer. «Si esa es tu opinión, así lo haremos», me dijo don Adolfo. Porque él me apoyó siempre¹².

80

Se da en el episodio anterior una lucha entre el poder del Estado y los banqueros, similar y diferente a la vez, a la que se dio en 1982 entre las mismas partes. En ambos casos el Estado se siente amenazado en su poderío y en ambos casos no permanece indiferente y reacciona de manea drástica.

En 1955 fueron unos cuantos banqueros, que hasta entonces habían sido sus aliados, quienes amenazan al Estado ordenándole al licenciado Carrillo Flores que defienda sus intereses: «renunciaremos en pleno si permites que Espinosa Yglesias asuma la Dirección General de Bancomer», amenazan.

El licenciado Carrillo Flores, entonces Secretario de Hacienda, no tarda en reaccionar: «aquí hay un punto de principio», le dice al entonces Presidente de México Adolfo Ruiz Cortines, «no podemos permitir que un grupo declare que es más fuerte que el gobierno».

Es verdad que el licenciado alude en algún momento a la ilegalidad del acto diciendo: «el Gobierno no tiene derecho a intervenir un banco»; pero esa afirmación pierde fuerza cuando sabemos que el mismo licenciado Carrillo Flores avalló un acto semejante veintisiete años después, al asumir la dirección de un banco intervenido.

¹² Ibid: pp. 32-33.

En 1982 el reto al Gobierno es indirecto: los banqueros critican la política económica del Ejecutivo quien, disminuido por sus fracasos, ve aún más amenazada su imagen con las críticas. En esta ocasión, el Estado tampoco permanece indiferente: «es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear», sentencia, y procede a expropiar los bancos mediante un acto autoritario de gobierno. Además ocupa su dirección con funcionarios públicos como el licenciado Carrillo Flores quien en este caso como en el anterior, desempeña el papel que le corresponde defendiendo el poderío del Estado.

81

Es el poder omnímodo del Gobierno el que triunfa en 1955 y también en 1982. No en balde la ciudadanía, en uno de los dos únicos consensos que trasmite en la encuesta que le aplicamos para efectos de este seminario, dijo mayoritariamente: «¿expropiaciones? Nunca sin la intermediación del Congreso».

ÚLTIMOS AÑOS

Manuel Espinosa Yglesias tenía más de 70 años cuando ocurrió la Nacionalización de la Banca. Había trabajado desde los 14 y, sin saberlo aún, le quedaban todavía dos décadas más de vida productiva durante las cuales modificaría su línea de trabajo más no así la pasión y la entrega conque siempre llevaba a cabo sus empresas. Porque, antes que nada, él era un hombre de trabajo.

La primera tarea que emprendió después de entregar Bancomer a su sucesor, fue la de negociar la indemnización de manera directa con el Presidente José López Portillo. Tras la hecatombe de la expropiación, cuando ya el ambiente se había destensado un poco, se dio a la tarea de elaborar proyectos

para ese efecto. Entre éstos, uno le parecía particularmente ventajoso porque tenía la virtud adicional de ser muy sencillo:

La idea que le presenté al presidente López Portillo era muy simple. Consistía en distinguir las operaciones propiamente bancarias de las que no lo eran como sucedía con los inmuebles y las empresas de otra naturaleza. La distinción permitía escindir a Bancomer y entregarle al gobierno todo lo bancario sin ningún costo y retener, por otro lado, los activos no bancarios.

- 82 Este procedimiento hubiera permitido que los accionistas de Bancomer continuáramos unidos en una compañía, con el nombre que hubiéramos querido, y participando en actividades empresariales de muy diversos ramos industriales y de servicios como materiales para la construcción, química, electrónica, minería, hotelería, inmobiliaria, seguros, finanzas, operaciones bursátiles y otros semejantes. Si lo mismo se hubiera hecho con otros bancos, se habría favorecido el desarrollo de industrias importantes para México¹³.

Esta propuesta, como decenas de otras que Manuel Espinosa Yglesias elaboró en aquella ocasión, se dio entre llamadas telefónicas a las autoridades que no eran aceptadas y citas que con frecuencia eran canceladas a última hora. Sobre decir, porque es del conocimiento público, que todas estas propuestas, una detrás de la otra, fueron rechazadas.

Después vino la reprivatización, un golpe quizá hasta más duro que el primero. La misma búsqueda infructuosa de citas. Las mismas negativas y las mismas cancelaciones. La misma

¹³ Espinosa Yglesias, *Op. cit.*, p. 164.

serie de propuestas y los mismos desengaños. Fue un segundo peregrinar sembrado de tratos indignos para cualquier ser humano. Yo pensaba: «si así tratan a alguien que generó tanta riqueza para el país, ¿cómo tratará a los ciudadanos comunes y corrientes?». Finalmente Manuel Espinosa Yglesias tuvo que aceptarlo: no le permitirían recobrar su banco.

Atrás quedaban para siempre sus días en Bancomer. Sin embargo, su huella no se borraría en mucho tiempo. Las estrategias que había implementado para promover el desarrollo de la institución, eran de impacto prolongado entre otras, la generación de utilidades y reinversión permanente de las mismas y democratización de los servicios o, lo que es lo mismo, hacerlos accesibles al mayor número de personas.

Si el que un negocio no pretenda tener utilidades hoy no llama la atención a nadie, en aquella época (los sesentas) esto era considerado hasta inmoral. Pero Manuel Espinosa Yglesias era un hombre de ideas fijas y a pesar de las críticas, permaneció siempre fiel a la creencia de que «si una organización no gana, no puede pagar impuestos y por consiguiente el gobierno no puede crear la infraestructura económica del país»¹⁴.

La reinversión de utilidades no era para mi padre sino la consecuencia lógica de una política de su generación. Es por ello que en una carta que les manda a los accionistas tan sólo unos cuantos meses antes de la Nacionalización de la Banca, él les pide que acepten un rendimiento bajo para que las demás utilidades se vayan a la recapitalización del banco —que

¹⁴ Discurso de Manuel Espinosa Yglesias ante funcionarios del Banco de Comercio, 1964.

había estado sufriendo por la reducción de los depósitos debidos a la fuga de capitales.

Otra de las ideas fijas de mi padre era que debía hacerse publicidad para promover los servicios bancarios. Antes de su llegada al ámbito bancario los bancos no se anunciaban. Muchos pensaban que anunciarse era indigno de los bancos pero él estaba convencido de que eran instituciones de servicio y que no había mexicano a quien no pudieran servir en una forma u otra¹⁵.

84

Mientras fue director general de Bancomer, Manuel Espinosa Yglesias dedicó todo su tiempo a actividades destinadas al engrandecimiento de la institución y a transmitir sus ideas económico-sociales a través de cientos de discursos formales y charlas informales. A esto dedicó todo su tiempo desde esa primera vez que fue nombrado Presidente de la Asociación de Banqueros en marzo de 1965 cuando dijo en el estrado: «la banca mexicana tiene muchos retos por delante»¹⁶, hasta el primero de septiembre de 1982 en que fue obligado a dejar la banca.

TRAS LA NACIONALIZACIÓN Y LA REPRIVATIZACIÓN

Sin embargo, Manuel Espinosa Yglesias sólo descansó con la muerte. Tras los desengaños de la Nacionalización de la Banca y del proceso de reprivatización, él fue todavía capaz de desarrollar nuevas vetas de su personalidad. La más sobresaliente fue la filantropía.

¹⁵ Discurso de Manuel Espinosa Yglesias en la Clausura de la II Convención del Banco de Comercio, octubre de 1967.

¹⁶ Discurso de Manuel Espinosa Yglesias en la Convención Nacional Bancaria, marzo 1965.

La concepción filantrópica de Manuel Espinosa Yglesias poco tiene que ver con la concepción que tiene de ella muchos empresarios modernos quienes acostumbran hacer sus obras sociales a partir de sus negocios y a cuenta de sus accionistas.

No así mi padre. Así como él se pronunció siempre en contra de que Bancomer comprara empresas con el argumento de que no debía competir con sus clientes, así también se pronunció en contra de hacer filantropía a cargo de los accionistas porque, argumentaba, en su mayoría no tienen la posibilidad de opinar acerca de los donativos. Por eso repartía las utilidades de Bancomer a los demás accionistas y únicamente las que le correspondían a él las dedicaba a obras sociales de su preferencia.

85

Los legados de mi padre provinieron siempre de su fortuna personal. Jamás pidió apoyo a otros para desarrollar sus proyectos porque los financiaba en su totalidad. Tras dejar Bancomer, él contribuyó con más ahínco que antes a obras tales como la reconstrucción del Centro Histórico, la creación de museos como el Museo Amparo de la ciudad de Puebla, el establecimiento de clínicas de adicciones como Monte Fénix, la construcción y operación de hospitales, universidades y cientos de otros proyectos igualmente trascendentes que continúan recibiendo su apoyo aún después de su muerte porque así lo dejó estipulado.

Visto a la distancia me pregunto: ¿Cómo aguantó mi padre con tanta presencia de ánimo, a los setentaitantos años, el golpe de la expropiación de su banco? ¿Cómo pudo reaccionar a las palabras del Presidente José López Portillo diciendo, tan pronto como terminó de escucharlas: «brinden todos conmigo con champaña por la siguiente etapa de mi vida»? Sorprende su entereza para darle la vuelta a la hoja de manera

constructiva cuando veía que las situaciones no tenían remedio. Sorprende, sobre todo, su generosidad con un país que no lo trató demasiado bien en la etapa final de su vida.

Pero, ¿por qué es relevante hablar de las reacciones de un banquero que murió hace ya casi una década, de un evento que ocurrió hace más de dos décadas? Para responder a esta pregunta me remito de manera muy breve, a una reunión que se llevó a cabo en junio de este año con el propósito de conocer cómo recuerdan la Nacionalización de la Banca, a 25 años de distancia, algunas personas que la vivieron de cerca¹⁷.

86

En aquella reunión hubo toda suerte de remembranzas y comentarios. Para la mayoría de los asistentes, el episodio fue como un «balde de agua fría», como un «después de esto cualquier cosa pude venir». Uno de ellos dijo sentir que «algo se estaba quebrando por dentro». Hablaron también de «no dar crédito a la noticia» y de «una preocupación acerca de cómo se manejaría la banca tras la Nacionalización». Fue particularmente significativo, al menos para mí, que algunos de ellos opinaran que la consecuencia más negativa de la Nacionalización de la Banca de 1982, había sido que propició el deterioro de la imagen social del banquero.

La ciudadanía está sedienta de figuras ejemplares. Necesita de autoridades serias y comprometidas que pueda respetar. Se desmoraliza cuando se desgasta la imagen pública de los hombres y las mujeres que tienen en sus manos el manejo del

¹⁷ Grupo de enfoque coordinado por Alduncín y Asociados y llevado a cabo en el Hotel Nikko de la ciudad de México en junio del 2007 con la participación de: Pablo Aveleyra, Alfonso Ferreira, Isaac Katz, Víctor Manuel Herrera, Javier Márquez, Ignacio Trigueros y Ramón Pieza.

país y sus recursos, como sucedió en 1982, cuando se relevó arbitrariamente de sus puestos a los banqueros más versados en el manejo de los recursos económicos de los ciudadanos, tras haberlos acusado de traidores sin demostración previa.

No es de extrañar que cuando esta práctica se convierte en costumbre, como me parece que es el caso de México, la población acuda a radicalismos que a veces terminan en violencia. No es casualidad que cuando a los niños mexicanos se les preguntó en una encuesta reciente en el estado de Michoacán, cómo quieren ser cuando sean grandes, ellos respondieron que quieren ser como esas personas que tienen pistolas, coches blindados y relojes de oro.

87

Manuel Espinosa Yglesias no es el primero ni tampoco será el último mexicano que ame a su país o el primero y el último a quien le preocupe realmente su bienestar y lo demuestre con hechos tangibles. Lo sé demasiado bien. Pero quiero rescatar su nombre por el de todos esos otros mexicanos y mexicanas de su estirpe que no reciben reconocimiento alguno ni mucho menos una reivindicación pública cuando son arbitrariamente agraviados. Mi padre alcanzó su ideal y éste se le arrebató cuando estaba en su apogeo. Tal vez sea metafórico de lo ocurrido que el Centro Bancomer, su obra magna, vaya a ser demolido próximamente para construir en su lugar un centro comercial más.

Este tipo de destrucción no es sólo injusto para mi padre y para otros hombres y mujeres que han corrido con su misma suerte. Si así fuera, no sería demasiado grave. Este tipo de destrucción es injusto sobre todo para México que necesita, desesperadamente, de figuras como ellos para recobrar la fe.

RECORDACIÓN Y POLARIDADES CIUDADANAS
ACERCA DE LA NACIONALIZACION

88

Veinticinco años después de la Nacionalización de la Banca, la población apenas la recuerda. A primera vista parecería lo contrario. En una encuesta representativa y aleatoria, realizada hace unas cuantas semanas, por la Fundación ESRU en la zona metropolitana de la ciudad de México¹⁸, para conocer, a 25 años de distancia, la recordación de la Nacionalización de la Banca entre los mexicanos, la mitad de la población encuestada respondió de inmediato que sí cuando se le preguntó si sabía qué era la Nacionalización de la Banca.

Sin embargo, al preguntársele por datos concretos, se hizo evidente que no hay recordación ciudadana más allá del nombre, acerca de un episodio que muchos consideran el parteaguas de la historia económica y política del México contemporáneo.

Únicamente el 26% de los hombres y mujeres que dijeron recordar la Nacionalización de la Banca mencionó correctamente al Presidente José López Portillo como su autor y sólo un 14% dijo que la fecha en que se llevó a cabo, fue el 1 de septiembre de 1982. Tampoco respondieron correctamente a otras preguntas igualmente elementales. Sin embargo, la

¹⁸ La encuesta se elaboró con la asesoría, capacitación y coordinación de Alduncín y Asociados y el levantamiento fue realizado por personal de la misma empresa. El esquema de muestreo fue aleatorio polietápico, con probabilidad de selección proporcional al tamaño de las delegaciones y municipios conurbados. El margen de error estadístico es $\pm 4\%$, con un nivel de confianza del 95%.

escasa memoria no impide que las opiniones hayan sido tajantes ni tampoco que estén polarizadas.

Aproximadamente la mitad de los encuestados que dijo saber qué era la Nacionalización de la Banca afirmó, sin vacilar, que el pago que se les dio a los banqueros fue justo como si supiera los pormenores de lo ocurrido. Mientras, la otra mitad dijo, con la misma certeza y sin tampoco fundamentar, que el pago no había sido justo.

Un 51% de esta misma población piensa que la Nacionalización fue una sorpresa para los expropiados y un 49% que ellos lo sabían de antemano. También alrededor de la mitad afirma que la causa de la Nacionalización fue una medida populista que el Presidente López Portillo adoptó, manipulado por sus consejeros, para ganar aceptación. Pero la otra mitad más bien se inclina a pensar que la medida se tomó con el fin de mejorar la situación del país, independizarnos de la economía internacional y para que la banca fuera de todos los mexicanos.

La opinión está también dividida respecto a los beneficiados por la nacionalización: poco más de la mitad opina que benefició sobre todo a la clase alta mexicana y la otra mitad que perjudicó a todos los mexicanos y, de manera particular, a México. Los dos únicos consensos que parecen existir en torno a la banca de acuerdo a esta encuesta son: que de plantearse una nueva iniciativa de expropiación bancaria ésta debe pasar necesariamente por el Congreso (82%) y que la banca no debe de estar en manos de extranjeros (97%).

Poca memoria, algo de ignorancia y mucha polarización social, sin duda una mezcla explosiva. Una vez más, en México asecha el fantasma del autoritarismo. Pero a diferencia de 1982, hoy vivimos situaciones que lo hacen aún más peligro-

so, más aterrador. Las autoridades electorales están desprestigiadas, hay relaciones ásperas entre los poderes y ciertos actores despliegan actitudes divisionistas y confrontativas multiplicando el riesgo de su incidencia.

90 Mientras un excandidato a la presidencia de la República radicaliza a sectores sociales contra el gobierno y la clase empresarial, el Presidente de México saca al Ejército a las calles para combatir el crimen organizado. Hay quienes se preguntan si «los tonos autoritarios empleados por él (el Presidente) responden más a su talante personal que a motivo de estrategia política»¹⁹. El jefe del Distrito Federal no se queda atrás y recurre a la expropiación por decreto de predios capitalinos para combatir la inseguridad.

Si algunos quieren rebasar por la izquierda, otros quieren hacerlo por la derecha sin que ninguno parezca reparar en que los derechos ciudadanos, como puede ser el derecho a la propiedad, están siendo violentados. La polarización social no es hoy privativa de la banca, se da en todos los órdenes. Los nos y los síes de la ciudadanía son drásticos, categóricos como suele serlo toda opinión no reflexionada e ideológicamente determinada. Las ambigüedades no existen²⁰ y las opiniones acerca de casi todo están divididas.

¹⁹ Jorge Zepeda Patterson (www.jorgezepda.net): «El Echeverría dentro de Calderón». *El Universal*, primera sección, 22 de julio del 2007, p. VI).

²⁰ Carlos Monsivais: «Rotonda de frases ilustres: finalmente, una certeza: a la historia, la experiencia totalizadora, se le puede encapsular en unas cuantas sentencias brillantes». *El Universal*, primera sección, 15 de julio del 2007, p. 7.

Por eso no está por demás tener presente lo que Carlos Elizondo Mayer-Serra señala en su libro *La importancia de las reglas: Gobierno y empresario después de la nacionalización bancaria: la facultad de expropiación por parte del Presidente de la República no ha sido modificada pues «tanto de la Madrid como Salinas y Zedillo (y habría que añadir al Presidente Fox) preservaron la reserva de poder constitucional del presidente»*²¹.

Si bien el fantasma del autoritarismo ha sido acotado desde que ocurrió la Nacionalización de la Banca en 1982, no ha sido erradicado del todo²². Su sombra se adivina en el contexto polarizado y carente de ambigüedades que estamos viviendo; porque es precisamente cuando una elección se gana o se pierde por un 0.59% que, contrariamente a lo que dijo un ex-senador federal hace algunas semanas²³, surge la tentación de ejercer autoritariamente el poder y es posible volver a la Presidencia Imperial.

91



²¹ Carlos Elizondo Mayer-Serra: *La importancia de las reglas: Gobierno y empresario después de la nacionalización bancaria*. México, FCE, 2001, p. 272.

²² Dante Delgado en el Congreso; como aparece en *Milenio Diario*, 2 de septiembre del 2007.

²³ Manuel Bartlett: «Terminó la Corte con la presidencia imperial». *El Sol de México*, primera sección, 15 de julio del 2007, p. 6.

CÓMO FUE LA EXPROPIACIÓN ANTICONSTITUCIONAL DE LA BANCA EN MÉXICO: OCASO DE UN RÉGIMEN POLÍTICO OBSOLETO, 1 DE SEPTIEMBRE DE 1982

Agustín F. Legorreta Chauvet¹

ANTECEDENTES

93

La razón real que tuvieron las autoridades de aquel entonces para decretar la expropiación fue de carácter político. El presidente estaba pensando en la manera de trascender, en cómo lo juzgaría la historia, y tomó como excusa para dar un golpe espectacular aspectos de la crisis económica que no eran un problema causado por la banca; por el contrario, fue el manejo de la economía del país lo que creó la crisis en esos momentos y la insolvencia de la banca fue sólo uno de sus saldos.

El manejo que se hacía de la economía del país en esos años se hace evidente en las palabras de José López Portillo al referirse al tamaño de nuestras reservas petroleras: «Vamos a tener que aprender a manejar la abundancia». Él se veía ya dueño del asunto, y resulta que no le alcanzó lo que había en la cueva de Alí Baba y los 40 ladrones. Con sus ideas faraónicas procedió no sólo a gastarse los nuevos recursos del petróleo —que fueron muy importantes (50 mil millones de dólares)—,

¹ Director General y Presidente del Consejo de Banamex, hasta 1982.

sino que dispuso del financiamiento externo en cantidades que el país jamás había visto. El resultado fue muy sencillo: cuando gasta uno más de lo que tiene, llega un momento en el que ya no puede pagar. Ese es el origen de la crisis.

94 La preocupación de que no alcanzaba para pagar se ve muy claramente en la idea que tuvo López Portillo de buscar una asociación con Brasil y Argentina para formar un triunvirato que se declarara en contra del pago de la deuda a la banca internacional. No es que haya habido una propuesta concreta, eso se escuchaba a título de rumores, estaba en el ambiente, pero alcanzó tal resonancia que busqué una entrevista con él para explicarle que yo estaba seguro que ni Argentina ni Brasil estarían dispuestos a entrar al cártel por muchas razones, entre otras porque la visión del Cono Sur respecto de los asuntos internacionales es muy distinta de la de México; siempre hemos tenido visiones distintas, la prueba son el Mercosur y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En esa entrevista le expliqué al presidente, en primer término, que no le harían caso y en segundo, más grave, que no tendría el efecto que él esperaba. López Portillo suponía que pondríamos en peligro a la banca internacional, ya que, efectivamente, entre los tres países representábamos un porcentaje muy alto de la deuda de las naciones en desarrollo. Pero, en su falta de conocimiento, que fue la nota que marcó todo su sexenio, López Portillo no se daba cuenta de que los bancos no pueden quebrar en el sentido clásico del término, lo que en todo caso les pasa es que pierden liquidez. Si en un momento dado hay una corrida sobre los bancos y nos piden todos los depósitos al mismo tiempo, pues va a resultar que no los podemos regresar porque el dinero está prestado. Esto

nos lleva a definir el papel de la banca dentro de una economía, sea ésta de corte liberal o de corte estatista, o incluso en dictaduras como la rusa o la actual de China.

El papel de la banca es muy sencillo de explicar pero muy complejo de realizar. La banca es el elemento que intermedia entre el ahorrador y el que necesita recursos para hacer inversiones. Durante los siglos en que no hubo una banca organizada, Juan Pérez —por poner un ejemplo— tenía cien dólares y podía invertirlos en esto o en aquello, pero no eran más que cien dólares, o mil dólares, o dos mil dólares. Lo que hace la banca ahora, o debe hacer, es juntar el ahorro del país para financiar los grandes proyectos industriales, de infraestructura y en las mil otras necesidades que tienen México y sus ciudadanos.

Entonces, entendiendo que los bancos no van a la quiebra sino a la falta de liquidez, ¿qué pasaría con la propuesta de López Portillo? Así se lo expliqué al presidente: si su idea del cártel funciona, lo que van a hacer los que dice usted que son mis amigos —como, en efecto, lo eran los banqueros del Chase Manhattan, Citibank, Sociéte Générale y muchísimos otros en el mundo— es ir a ver al gobierno norteamericano o al belga para decirle: «Ni Brasil, ni México, ni Argentina nos pagan, así que yo voy derecho a una situación de falta de liquidez, ¿qué debemos hacer, no devolver sus depósitos a los ciudadanos norteamericanos u otros, que son los dueños de esos ahorros?, ¿cómo le hago?» La respuesta del Tío Sam sería: «Ustedes devuelven todos los depósitos porque yo como gobierno electo no duraría ni tres meses después de que empezaran a negarse a devolver los depósitos. Los propios ahorradores nos pedirían que invadiéramos Argentina, México y Brasil, así que ustedes devuelven los depósitos con

lo que yo les voy a dar, con lo que la Tesorería de los Estados Unidos y el Banco Mundial y todos los demás les darán, pero no me causen ese problema; después ustedes y yo, gobierno norteamericano, veremos cómo nos resarcimos de esos dineros que les presté, una vez que las circunstancias hayan cambiado». Entonces —le dije al presidente— olvídese de la idea de que va a poner en dificultades a la banca internacional porque es totalmente equivocada. En eso consistió la entrevista con López Portillo.

96

El presidente ya traía en mente desde muchos meses atrás, si no es que años, la preocupación de cómo resolver la incapacidad de México para pagar su deuda, y su primera idea fue crear el cártel. Cuando vio, quizás por la explicación que le di, que eso no iba a funcionar, empezó a pensar que si no lo podía hacer a nivel internacional, al meter al Chase, al Citibank y al Générale en líos, sí lo podría hacer dentro de México, ya que nos consideraba sus enemigos.

Otro de los factores de la crisis era la fuga de divisas; se pensó que podía resolverse por medio del control de cambios, pero el propio López Portillo hizo una declaración pública en el sentido de que el control de cambios no funciona en México porque, a menudo, nuestra frontera no es más que una cerca de alambre. De un lado podemos aventar billetes, monedas de a peso, mientras del otro nos regresan monedas de a dólar; no hay forma de impedirlo. López Portillo sabía que el control de cambios no operaría.

Lo que a continuación habré de narrar no nada más interesa como memoria de un acto de gobierno, sino de un hecho irreflexivo, que no midió posibles consecuencias. La expropiación bancaria —que no nacionalización, como ingenuamente

se ha dado en llamarla a manera de disculpa vergonzante— fue un acto político que pudo darse gracias a un gobierno corporativista nacido del partido único, en donde sólo contó la voz de un hombre eminentemente egocéntrico, ebrio de poder. ¿Su nombre? José López Portillo, presidente de la República.

Ignorante del funcionamiento de la banca y del mercado de cambios, buscando desesperadamente cómo salvar su nombre para la historia, José López Portillo imaginó la necesidad de un acto contundente capaz de distraer la atención de la gente que más y más le culpaba del aberrante desempeño de su gobierno que, como ningún otro, pudo haber cambiado el destino de la Nación gracias a la inesperada riqueza petrolera.

97

Obnubilado y mal aconsejado, culpando a los norteamericanos y en especial al embajador John Gavin, los motivos de su proceder no son claros y sólo podemos suponerlos a través de su libro *Mis tiempos*, recopilación de apuntes personales y que, entre otras cosas, se refiere a sus múltiples entrevistas con el secretario de Hacienda, don Jesús Silva Herzog y don Miguel Mancera, director del Banco de México, quienes le daban respuestas ambiguas a sus preguntas sobre el problema financiero del momento. Lamentablemente, el señor López Portillo, sin lograr entender que en el manejo de las finanzas públicas el exceso de pesos se traducía en compra de dólares, supuso que se urdía un complot en contra de su gobierno por parte del sistema financiero mexicano.

Sigo sin poder entender cómo un presidente, que había sido secretario de Hacienda, pensaba que podría «defender su peso» a través de simples paliativos como el control de cambios y/o la sustitución de los depósitos denominados en moneda extranjera. Éstos, que al momento de la expropia-

ción alcanzaban 11 mil millones de dólares, al ser convertidos obligatoriamente a pesos, a un tipo de cambio inferior al del mercado libre, enfureció a decenas de miles de depositantes que, conforme a lo estipulado por el gobierno, esperaban que su patrimonio no sufriera merma en caso de devaluación.

Incapaz de distinguir entre la expropiación de un recurso natural intrínsecamente valioso y la de un servicio cuyo valor depende de su eficiencia y de la confianza que se le tenga, a 44 años de distancia, emulando impertinentemente a Lázaro Cárdenas, decidió levantarse con el sistema bancario.

98

LA BANCA EN 1982

Hacia 1982 había de todo en cuanto a bancos. Unos eran verdaderas instituciones: Bancomer, Serfin, Banamex. Y por institución quiero decir que eran organizaciones de tal carácter que no dependían de una persona —llámese Espinosa Yglesias, Garza Lagüera o Legorreta— porque estaban más allá de lo que pudiera ser la vida de cualquiera de nosotros; eran instituciones. En cambio, había muchos bancos que no alcanzaban esa definición; eran simples negocios y no hacían las cosas en función de objetivos de largo plazo, de permanencia, etcétera, sólo buscaban la oportunidad de hacer negocio. En esas circunstancias, muchos bancos fueron cayendo en problemas.

Había una costumbre que abonaba ese camino: el gobierno federal era el responsable último frente a la clientela de los bancos en caso de que hubiera problemas. Lo vimos con las financieras, que fueron las primeras en presentar un sinnúmero de dificultades. ¿Qué sucedió? Se creó un fideicomiso

mediante el cual el gobierno tomó su administración, lo que dio lugar a que en la conciencia de la comunidad no hubiera diferencia entre negocios e instituciones. Los clientes partían de la base de que sus depósitos estaban seguros en cualquier banco. Si, por ejemplo, Banamex me daba el 6% y me pedía garantías a la hora de prestarme, y en los bancos x, y y z me daban una mayor pero no me pedían garantías, pues yo prefería ir con ellos. De ahí nació la idea, después de la crisis de 1976, de crear un fondo de garantía para la banca, en el cual los bancos van formando un capital para hacer frente a organismos con problemas.

99

A don Manuel Espinosa Yglesias y a mí quizá no nos preocupaba porque sabíamos que no íbamos por ese camino, estaban bien hechas las cosas, con los errores y con las fallas normales de las grandes instituciones, pero en esencia estaba todo bien. ¿Por qué, entonces, nos interesaba participar en un fondo de ese tipo? Porque no hay nada más contagioso que el problema de no regresar depósitos. Si el banquito x le dice a sus clientes: «Señores, ni vuelvan porque aquí no hay un peso», la gente se pregunta: ¿Y qué pasará con el otro banco, y con el otro? Así es como se vuelve el problema sistémico. Por tanto, era de nuestro interés que existiera un fondo y tratar de que la gente distinguiera en dónde estaban mejor asegurados sus depósitos, aunque les costara más el financiamiento que iban a pedir ulteriormente. Y no siempre les costaba más, porque en ocasiones había de por medio una serie de modos para que le prestaran a uno más barato, quizás con un regalito a algún personaje del banco.

En cuanto a la banca extranjera, era pequeñita en el sentido oficial, en el sentido legal, ya que, a partir de que el go-

bierno estableció la regla de que los bancos en México tenían que ser capitalizados en el país, muchísimos bancos extranjeros se fueron, pues no tenían confianza para arriesgar su capital. Estaban muy contentos con poder hacer negocios en México por medio de oficinas de representación o representantes. Llegó a haber bancos canadienses, europeos y estadounidenses con representantes porque, cuando se les pidió que capitalizaran en México, el único extranjero que lo hizo fue el Citibank; de ahí lo que se llama la *grandfather clause*, la cláusula del abuelo, que dice: «Sí se capitalizó, a él, banco extranjero, lo reconocemos en México». Pero fue el único, todos los demás se fueron.

Banco Nacional adquirió en aquellos años muchas de esas representaciones de bancos extranjeros; les compramos sus activos y sus pasivos, porque dijeron: «No, si tengo que poner capital en México, mejor me voy». Esto, que parece un asunto muy añejo, volvió a existir en el país a partir del período del llamado «desarrollo estabilizador», cuando México empezó a ser sujeto de crédito.

Cuando nos argumentaban a Espinosa Yglesias, a Serfin y a mí, que entre los tres representábamos 60 ó 70% del movimiento bancario, que éramos demasiado grandes para el tamaño del negocio, que había una especie de oligopolio, yo les decía a los secretarios de Hacienda y al Banco de México: «Están ustedes equivocados, lo que tienen que hacer es ver cuántos cuartos de hotel están alquilados a los representantes de todos los bancos del mundo; españoles, franceses, ingleses, suizos, etcétera. Están quince días en México para hacer dos cosas, o captar depósitos de mexicanos —cosa que

era muy común con los españoles por las raíces hispanas de nuestra población— o prestar dinero». Esas operaciones no se registraban en México, sino en los libros de los bancos en el exterior, porque legalmente no tenían presencia en México. El negocio de los bancos suizos, franceses, italianos, todos —exceptuando a los españoles, pues hacían su luchita por captar algo de depósitos—, era prestar. Y, ¿a quién prestaban? Pues al gobierno y a las grandes y medianas empresas en México, a los grupos Monterrey, Saltillo, Chihuahua, a la Fundidora de Fierro y Acero y a muchas otras.

101

Por esas razones yo les decía a los funcionarios mexicanos: «El cálculo que hacen ustedes al sumar a los tres bancos y decir que somos demasiado grandes, que somos un oligopolio, es un error porque no están tomando en cuenta las transacciones de los bancos extranjeros, que se hacen a través de reuniones en hoteles, o en oficinitas de su representante en México».

Hasta donde sé, el primer préstamo grande que recibió México fue un crédito que le hizo Rothschild, el banco inglés; fue el primero que nos prestó cien millones de dólares. Sin embargo, Rothschild jamás tuvo oficina en México, sólo tenía un representante. Después, el que se volvió rey del financiamiento al gobierno y a empresas mexicanas fue el Bank of America, con un representante fenomenal, don José Carral. Así, pues, si juntábamos todos los créditos de esas instituciones, veríamos que los bancos mexicanos eran importantes, pero no al grado que decía el gobierno porque no estaban contando la participación de la banca extranjera.

LOS DÍAS DE LA EXPROPIACIÓN

102 Yo llegué a México a la una de la tarde del día 1 de septiembre de 1982. No estuve presente durante el anuncio de la expropiación, porque, por orden del propio presidente, recorría los principales centros financieros de Nueva York, Londres, París y Frankfurt, con el fin de hacerles saber las dificultades en que se hallaba el país para hacer frente a sus compromisos con la banca internacional. En esos días, jamás me habría imaginado la maquinación que llevaban a cabo José Andrés de Oteyza y Carlos Tello Macías con los López Portillo, padre e hijo. Mi relación con el presidente, como puede deducirse por aquel encargo, rebasaba el ámbito de lo formal. En abril de 1982, incluso, hubimos de adelantar la inauguración del hotel Camino Real en Ixtapa-Zihuatanejo para tener un motivo de festejo y levantar el ánimo de don Pepe, a quien sus colaboradores veían en extremo decaído. Pero como la economía del país seguía en descenso, no nos quisimos confiar y, a mediados de agosto, los integrantes del Consejo de la Asociación de Banqueros de México decidimos acudir al presidente para expresarle nuestras preocupaciones. Salimos tranquilos porque las palabras que nos dirigió iban en ese sentido a pesar de que, seguramente, en aquel momento ya estaba decidida nuestra suerte.

El día previo a la expropiación se observaron signos ominosos que nos hubieran podido alertar de lo que estaba por suceder pero, apenas unos días antes, el propio presidente nos había tranquilizado y no había por qué dudar de su palabra. El 31 de agosto, las comunicaciones telefónicas fueron interrumpidas en los bancos, don Miguel Mancera, el direc-

tor del Banco de México, fue relevado de su cargo y sustituido por Carlos Tello, un stalinista de hueso colorado. Se sabe que Miguel de la Madrid, el presidente electo, no fue notificado sino la noche anterior, cuando ya no estuviera en su mano la posibilidad de revertir la decisión.

Como decía, al día siguiente de mi llegada, que coincidió con el último informe de gobierno de López Portillo en el que anunció la expropiación de la banca, asistí a la primera reunión que tuvimos entre nosotros, a las siete y media u ocho de la mañana. Estábamos cinco o seis; desde luego Espinosa Yglesias, Eugenio Garza Lagüera, Rolando Vega, Carlos Abedrop y un servidor.

103

Nuestra reunión duró, no sé, dos horas, tres horas. Una de las preguntas que me dirigieron mis compañeros —ya que entre los banqueros mexicanos el que tenía un abanico más amplio de relaciones en el exterior era yo— fue: «¿Cuál consideras que va a ser la reacción de los bancos extranjeros, debemos hablar con ellos?» Mi respuesta fue inmediata: «Señores, los banqueros extranjeros son iguales que nosotros, primero son banqueros, luego amigos, lo único que les interesa es cobrar su dinero. Ellos no nos van a ayudar en nada, porque si es una decisión que se ha tomado en México, ellos lo único que buscarán será quién les pague los miles de millones de dólares que se les deben. Si Espinosa Yglesias, si tú, Carlos Abedrop, si yo, Agustín Legorreta, ya no pintamos en este negocio, nos van a decir, *sorry, my good friend, I'll see you next time you come to New York*».

El otro asunto que nos ocupó fue la decisión de no oponernos físicamente a la expropiación. Fue unánime, inspirada en un razonamiento lógico: que nuestra acción pondría en

riesgo la estabilidad del país. Si en ese momento hubiéramos llevado el problema a las calles, se habría detenido la economía nacional. Basta imaginar las cuatro mil sucursales bancarias cerradas por instrucciones de las direcciones generales y presidencias de consejo; eso habría extendido la mancha de aceite a todos los rincones del país. Entonces, más que una acción en contra del gobierno de López Portillo, habría sido una acción en contra del país. La desechamos y decidimos defendernos jurídicamente. Esa fue la decisión.

104

¿Cuáles podrían haber sido las consecuencias de una oposición física de nuestra parte a la medida? Bueno, pues ahí ya cada quien echaba a volar su imaginación en forma distinta; unos decían una cosa, otros decían otra, pero el factor común fue que, de hacerlo hubiéramos puesto en problemas al país, la marcha de la economía del país; desde luego también al gobierno, pero el gobierno no es más que una partecita del Estado. Entonces, fue muy sencilla la decisión: no nos oponemos físicamente, pero sí nos opondremos en las cortes.

Después de tomados los acuerdos, Carlos Abedrop, como presidente de los banqueros, se comunicó a Los Pinos, no para solicitar una cita, sino para avisar que iba para allá el grupo de banqueros expropiados. Alrededor de las diez y media de la mañana entramos al despacho del presidente, quien nos recibió justificando su decisión al decirnos que no la había tomado por animosidad contra nadie en especial sino en función de los más altos intereses de la nación. Esta explicación no tardó en ser puesta en tela de juicio por él mismo al confesar que, como buen abogado, sabía que la expropiación había sido un acto inconstitucional, razón por la cual modificaría la Carta Magna a fin de evitar problemas.

Hubo muchas reuniones entre nosotros en los tres meses que siguieron a la expropiación, entre septiembre y diciembre, y en ellas se hablaba de todos estos temas. Si partimos de la decisión de fondo que habíamos tomado —no oponernos a la toma que había hecho ya el gobierno físicamente de los bancos—, entonces buscaríamos primero que se declarara inconstitucional lo hecho por López Portillo. Al principio no hablamos de indemnización, aunque sabíamos que la ley prevé que ésta debe hacerse antes o en el mismo momento en que se hace la expropiación. El mito de que fue una nacionalización es una barbaridad, si la banca era nacional, y la ley prevé que la expropiación-indemnización sea simultánea.

105

Lo de la indemnización fue después de que se agotó el cauce legal, ya que, de hecho, para que se nos entregaran los llamados BIBS (bonos para la indemnización bancaria), no sólo dimos nuestras acciones, sino también fuimos obligados todos los accionistas a firmar un documento en el que nos comprometíamos a no seguir juicio alguno; sólo entonces empezamos a hablar de cómo se nos indemnizaría. Hubo de todo. Durante las negociaciones, las personalidades de ambos lados cobran un papel. Hubo una serie de instituciones que tuvieron mucho problema a la hora de hacer la valuación para efectos de pago, porque ya venían emproblemadas. Y a la hora de poner todo en blanco y negro, no les salían las cuentas; dos y dos no sumaban cuatro, sumaban tres. Entonces sí hubo problemas atribuibles a las personalidades de ambos lados, aparte el estado mismo de las instituciones, que las había de todos tamaños: chiquitas, medianas y muy grandes, buenas y menos buenas.

Tiempo después, en alguna ocasión, con un grupo de personas del sector privado y funcionarios que nos reuníamos

con cierta regularidad —entre quienes se contaban Miguel de la Madrid y Carlos del Río, que entonces era ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación—, al mencionar yo que el amparo promovido por los banqueros había sido desechado —y uso a propósito la palabra desechado porque no conozco los términos jurídicos precisos—, Carlos del Río dijo: «No, no se les desechó, se siguió el proceso, pero ustedes se equivocaron en la forma de plantearlo, y por eso no pudimos seguir adelante con el asunto». El presidente De la Madrid lo contradijo: «Carlos, sí lo desechamos». Éste ya no quiso discutir frente a un grupo de veinte personas. Según él, hubo un error de carácter jurídico en el planteamiento que hicimos.

Otra de las posibilidades de la defensa era que la expropiación no había sido aprobada en los términos que marca la ley, porque debía haber sido aprobada por 75% de los congresos de los estados y esto no había sucedido en los hechos. Entonces el gobierno inventó una argucia que consistió en imponer una multa a Correos de México porque supuestamente no entregó al gobierno de cierto número de estados, en tiempo y forma, la demanda para que ratificaran el asunto, y se dio por bueno el argumento.

LA EXPROPIACIÓN COMO SOLUCIÓN AL PROBLEMA

Yo creo que en 1982 las cosas pudieron haberse tratado de otra forma, tal y como se manejó la crisis de 1976. En este año estuvimos frente a una circunstancia similar. El tamaño de la crisis era mayor en 1982 que seis años antes, pero los principios básicos eran los mismos: no teníamos con qué pagar la deuda externa y la deuda interna. El gobierno nos acusó de

ser los responsables, pero esto no fue más que un pretexto porque la verdadera causa de la expropiación no estaba relacionada con los problemas económicos, sino con un apremio de orden político.

Bueno, en realidad creo que no puede uno separar las dos razones porque se entremezclan. Indudablemente, el origen es de carácter político: la desesperación del presidente López Portillo por buscar alguna forma de marcar su periodo presidencial en la historia de México, ya que se daba cuenta de que su gobierno estaba terminando deslucidamente. Creo que, pensando un poco en lo que ocurrió con Cárdenas, quiso dar un golpe de timón que lo hiciera pasar a la historia, y la banca jugaba un papel importantísimo en la estructura económica, social y política del país.

107

¿Se pudo haber fijado López Portillo en otros sectores, como la televisión? Sí, mucho se habló de ello antes y después de la expropiación bancaria, pues parecía que era otra de las ideas que manejaba el presidente. Concretamente, la situación de Televisa. El licenciado Miguel Alemán Velasco en varias ocasiones comentó con algunos de nosotros su temor de que la empresa pudiera pasar por una expropiación. Finalmente no ocurrió nada. Indudablemente, desde un punto de vista estratégico, era más lógico proceder contra la banca que contra la televisión o los medios de comunicación, porque los efectos serían muy distintos.

Quitar la televisión a los particulares sin duda hubiera causado un problema, pero uno muy disperso, aunque en realidad se trataba de una sola empresa, Televisa, y era difícil imaginar qué podrían haber hecho una vez expropiada. Hubieran tenido que llevar a cabo toda una reestructuración en

cuanto a contenidos, manejo de las televisoras, etcétera, que no era una cosa sencilla. Hubieran tenido que replantear el papel que jugarían los medios dentro del contexto nacional. En cambio, en los bancos se encontraban con una estructura perfectamente definida, con labores y obligaciones reguladas, etcétera; era, por lo tanto, muchísimo más sencillo proceder en contra de organizaciones compactas, donde no tendrían que empezar desde cero, pues en la televisora al día siguiente hubieran tenido que rehacer la programación para hacer notoria la decisión tomada.

Otra razón para elegir como blanco a la banca es que, a través de ella se le pegaba al sector que para López Portillo era el enemigo del poder político. Y, si bien los medios pueden ser enemigos del poder político, también sabemos que hay modos de controlarlos, como de hecho lo hacían. Se controlaba lo que se decía, cómo se decía y cuándo se decía.

La razón de la expropiación de la banca, por tanto, yo diría, fue de carácter político y su propósito fue dar a López Portillo un lugar en la historia del país.

El presidente ya sabía que no podía pagar la deuda e inventó una salida: la estatización de la banca. ¿Cuál fue la excusa que encontró?, pues una verdaderamente infantil: «Nos han saqueado —dijo—, ellos han promovido la salida de divisas del país». Entonces yo pregunté: «¿En qué forma hemos promovido la salida de dólares, cuando que por ley los únicos que estaban autorizados a hacer el cambio de moneda eran los bancos?» Su obligación era esa: si un cliente pedía que se le cambiaran diez dólares o diez millones de dólares, tenían que hacerlo porque eran los únicos autorizados a hacer el cambio de moneda. Había casitas de cambio, pero realmente

99% de las operaciones se realizaba a través de las sucursales bancarias, que cubrían todo el territorio. Eso no era promover la fuga de capitales; lo único que hacíamos era, de acuerdo con nuestra obligación legal, dar el cambio de moneda al que nos lo solicitaba, tan sencillo como eso.

Por aquellos días, no recuerdo exactamente en qué momento, el director del Banco de México, Gustavo Romero Kolbeck, nos hizo la petición, por lo menos a dos instituciones, a Bancomer y a Banamex, de que entregáramos las listas de cambiadólares, cosa a la que me rehusé por razón de carácter legal, ya que era parte del secreto bancario y solamente con una orden judicial podía yo entregarlas. Así se lo dije a Gustavo y él me contestó: «Pero es una petición del presidente». Pues sí, nada más que la ley dice otra cosa y, además, no les va a servir de nada, porque, suponiendo que hubiera tenido las listas, lo que era muy difícil porque no había la centralización de la comunicación electrónica que tenemos el día de hoy, hubieran sido cuartillas y cuartillas de nombres que no decían nada: «Juan Pérez cambió diez dólares», «Efraín Romero cambió 100 mil dólares». No les hubiera servido de nada. Ese fue sólo un intento de López Portillo de sustanciar la acusación de que habíamos promovido el asalto al Banco Central.

«Nos han saqueado», dijo, cuando lo único que estábamos haciendo era cumplir con la ley. Yo les preguntaba: «¿Qué debíamos haber hecho al ver que llegaba Juan García y nos decía: ‘Quiero cambiar equis pesos por dólares’? ¿Le debíamos haber dicho: ‘No te los podemos cambiar por orden del presidente’?»

El razonamiento del presidente tuvo un carácter ideológico, típico de las izquierdas. Hay que recordar que en la forma-

110 ción de toda esa camada de políticos mexicanos estuvieron presentes las tendencias izquierdizantes. Indudablemente, la expropiación tuvo un lugar en la mente, no solamente de López Portillo, sino de muchísimos de los que entonces formaban el gabinete. Era parte de su bagaje ideológico, que significó el abandono de una política de desarrollo compartido, iniciativa privada y gobierno, ideología que durante muchos años siguió el Partido Revolucionario Institucional. Luis Echeverría fue el primero en darle un golpe al timón. El responsable del desarrollo y el que debe llevarlo a cabo —decía— es el Estado, el gobierno, no la iniciativa privada. Ese era el tema de trasfondo ideológico que flotaba en el ambiente, no solamente de México. Fue lo que sucedió en toda la América Latina. Son los gobiernos los que deben encargarse de la economía y al diablo con el desarrollo compartido.

ANTICONSTITUCIONALIDAD

En mi ignorancia de lego no alcanzo a entender la naturaleza del acto jurídico que declaró constitucional el hurto de la banca, cuando el Congreso había sido convocado para escuchar y contestar el Informe del Ejecutivo y sólo eso. No puedo aceptar que tras breves minutos de silencio, sin más trámite que la ovación, al estilo de las asambleas de Andrés Manuel López Obrador o de la consagración de Agustín de Iturbide como emperador, bastara para desautorizar un precepto constitucional vigente.

Sin contar con la sutil sapiencia del abogado, la única explicación que concibo en lo tocante a que la Suprema Corte

aceptara la modificación del texto *a posteriori* es que, valiéndose del tan mexicano sistema de la «cargada», prefirieron agacharse haciendo a un lado el universal concepto de la no retroactividad de las leyes.

El 1 de diciembre, sin siquiera dar tiempo a que fallara la Suprema Corte, escuché atónito y confuso, armado del cinismo necesario para comprender el arte de la política, cómo el presidente De la Madrid nos llamaba a todos los mexicanos a entender cabalmente el peligro inminente de perder el país todo, a la vez que tocando las fibras del corazón nos conminaba, de manera más que sutil, a acompañarlo en su decisión de evitar que México se nos fuera de las manos «como arena entre los dedos». Yo, como muchos otros, nos dimos a esa ardua tarea.

¿Por qué los banqueros actuamos como lo hicimos? ¿Fuimos mansos, nos dio miedo? ¿Qué pensábamos?, se preguntarán ustedes. Tuvimos tres razones. La primera, que las fuerzas del orden, a cargo de Durazo, cercaron por la mañana las instituciones aún antes de que López Portillo fuera al Congreso. La segunda y más importante: no quisimos, como mexicanos, con acrecentado sentido patriótico, llevar el robo de los bancos a las calles por el riesgo de atentar contra la estabilidad de la Nación. Tercera: conociendo el perfil del presidente electo, teníamos la esperanza de que, llegado el momento, él encontraría la forma de anular un acto a todas luces anticonstitucional... Que nos equivocamos, sí desde luego, pues no tomamos en cuenta que la composición de la Cámara negaba tal esperanza, ya que la mayoría de diputados y senadores debían sus cargos al personaje saliente.

INDEMNIZACIÓN

112 En cuanto a la indemnización, ésta fue una tomada de pelo —las cuentas del gran capitán— y si Jesús Silva Herzog dice que se atendió puntual y honestamente, cosa que reconozco, para evitar entrar en detalles, sólo les diré que el gobierno se negó a pagarnos a los banqueros el crédito mercantil de las instituciones, siendo que éste es el más valioso activo de cualquier empresa de servicio como los bancos —su nombre, su prestigio, su logo, su historia, la calidad de sus servicios—. El gobierno sólo nos pagó el valor en libros de nuestro equipamiento: un robo en despoblado.

¿Por qué lo aceptamos? Por aquello de que, de lo perdido, lo encontrado.

LA BANCA EXPROPIADA

En cuanto al funcionamiento de la banca en poder del Estado, existen opiniones muy distintas. Si, por ejemplo, se habla con Jesús Silva Herzog, que es muy amigo mío, él va a decir: «Tanto la expropiación como la indemnización se hicieron conforme a los acuerdos que tuvimos, en una forma limpia; hay un libro blanco que lo atestigua y durante los diez años que estuvo en manos del gobierno se manejó bien, tan bien o mejor que cuando ustedes la tenían». Yo soy de una opinión totalmente distinta en cuanto a su manejo y no he tenido el deseo de enfrascarme en una discusión un tanto cuanto inútil, porque es como discutir si Guillermo el Conquistador hizo bien al invadir Inglaterra. Por eso no me he metido a tratar de contradecir cosas que no le interesan ya a nadie, la realidad se impuso.

Sin embargo, y con el afán de retomar el tema, parto de varias cuestiones de fondo. Primero, los que nos sustituyeron, todos tenían una falta total de conocimiento de lo que es manejar la banca comercial; el único que se podía decir banquero es Ernesto Fernández Hurtado, nada más que la diferencia entre un banquero central y un banquero comercial es la misma que hay entre ser banquero y ser minero. Es verdad que hay algunos principios empresariales que se parecen, pero son dos cosas distintas. Entonces, desconocían totalmente lo que es la banca comercial, y la banca no se improvisa, es una profesión, aunque no haya carrera universitaria para ser banquero; hay de finanzas en general, incluida la bolsa de valores, pero nada que fuera estrictamente bancario. Entonces, una actividad muy técnica como es la banca comercial, pasó a manos de gentes que la desconocían totalmente, fundamentalmente políticos, con excepción de Ernesto, quien fue a Bancomer. Había ahí algo que no auguraba bien. Es como si quisiera improvisar a un relojero, a un médico o a un ingeniero, no es posible.

113

Segundo, para poder enmarcar a estos nuevos funcionarios dentro de la nómina del gobierno, los directores —porque no eran presidentes— de los bancos no podían ganar más que un subsecretario, cuando las estructuras de salarios en los bancos eran totalmente distintas. Eso se tradujo en el desánimo de muchísimos funcionarios de carrera bancaria. «Bueno —decían—, ¿cuál es mi futuro? ¿Yo voy a seguir trabajando 24 horas al día para que me digan que no puedo ganar más que el subsecretario B de la Secretaría de Hacienda?» Otra cosa más: para ascender de puesto, los funcionarios bancarios consideraban que debían hacer carrera política,

pues todos los directores eran políticos. Sobrevino, entonces, un empobrecimiento de las jerarquías dentro de los bancos, porque la gente se fue en busca de otros horizontes, donde pudiera tener una carrera por delante.

114 Tercero, la corrupción entró en grande en los bancos. No me atrevo a precisar, en unos fue antes que en otros, pero empezaron a operar todos los métodos que conocemos en México, que son muy variados. No digo que no hubiera habido casos de corrupción cuando las instituciones de crédito eran privadas; sí los había, indudablemente, pero cuando los descubríamos éramos implacables. Por ejemplo, los despachos jurídicos de Banamex eran enormes, teníamos cientos de abogados corresponsales que cubrían todo el territorio; en alguna reunión que tuvimos con la jerarquía legal del banco nos dimos cuenta de que fulano de tal, que había cometido un fraude, a los dos años ya estaba fuera. Entonces dijimos: «Esto debe tener alguna razón, no sucedió por milagro de la Virgen de Guadalupe, porque le hayan rezado». Al investigar, nos encontramos con que los mismos abogados que lo metieron a la cárcel habían dejado pequeños huecos, para después negociar con él una apelación basada en ese resquicio. En consecuencia, instituímos un sistema en el que los honorarios a los abogados se pagaban en función del tiempo que estaban encerrados los defraudadores o quienes hubieran cometido algún otro delito. Si el delincuente se quedaba diez años, todos los meses recibían su cheque. En síntesis, sí había corrupción, como en toda labor humana, pero éramos implacables, pues se trataba de luchar contra los hábitos, costumbres y usos que hasta la fecha estorban el desarrollo del país. En el caso de la banca expropiada, las prácticas in-

debidas se debían muchas veces al otorgamiento de créditos mal garantizados o que no tenían una solidez en su fuente de repago. La razón se fundaba en la máxima de «tú me rascas la espalda hoy y yo te la rasco mañana».

Para coronar el pastel de lo que he dicho, se presentó un problema más: la cuestión de jerarquías. ¿Quién tenía un ascendiente moral práctico dentro del gobierno en ese momento sobre un señor que había sido ministro? Pongo por caso a don Antonio Ortiz Mena, de Hacienda, jefe del Banco Interamericano de Desarrollo, etcétera: ¿qué ascendiente podía tener el «virrey de la banca expropiada»? ¿Qué podía hacer él frente a estas personalidades fuertes? No había realmente una lógica estructural de persona a persona. La Comisión Nacional Bancaria, el Banco de México, el propio secretario de Hacienda, que era la primera vez que ocupaba el cargo, frente a un Ortiz Mena con 40 años de historia; no podían hacer nada.

Esto nos lleva al problema de créditos mal otorgados. La única forma que tengo de ejemplificarlo es con las carreteras. Un día, al presidente Carlos Salinas de Gortari se le ocurrió que debían construirse 6 mil kilómetros de super carreteras, y alguien le dijo: «¿Y de dónde va a salir el dinero?» Carlos le contestó: «¿Pues, qué, los bancos no son nuestros? Los bancos van a financiar las carreteras». Entonces se hizo el programa de las carreteras con el resultado que conocemos. Los trazos están mal hechos porque se improvisaron, porque le dijeron a los constructores: «Presenta el proyecto México-Acapulco, tienes 90 días para hacerlo». Así también se hicieron las estimaciones de cuánto iba a costar: «A ver, Juanita, toma nota; de cemento vamos a necesitar tanto, etcétera». Y se hicieron los cálculos de flujos de vehículos o aforos que

se pensaba habrían de utilizarlas. El resultado fue que, en el caso de Acapulco, la autopista costó equis veces más de lo que se presupuestó y todavía no sirve porque estuvo mal trazada. Se tendió por lugares donde hay asentamientos que no se pueden corregir de ninguna manera, por eso parece que vamos en montaña rusa. Y así debe haber ocurrido con muchas de las demás.

116 En cuanto a los aforos, el error consistió en que no tomaron en consideración un aspecto muy importante, que a un banquero no se le habría escapado: ¿quién va a ser el cliente?, ¿cuál es la fuente de repago? ¿Cómo hicieron los aforos?, no sé, pero no tomaron en cuenta una cosa, que en México el transporte era el hombre-camión, no las grandes empresas. En aquel momento Juan Pérez tenía un camión; iba a la Línea de Oro y decía: «Quiero entrar en la cooperativa de la ruta México-Acapulco, tengo un camioncito, yo lo voy a manejar, yo vivo de eso». Pero de un día para otro le dicen: «Te vas a ir por una super carretera que te va a costar 500 pesos por pago de casetas». Entonces, él hace su cuenta: «Cobro mil pesos, de los cuales tengo que entregar 500, me quedan 500 para gasolina, que es un gasto inevitable, llantas, mantenimiento, apenas una manita de gato para que me quede lo más que se pueda de los 500 pesos restantes». Pero, como no le alcanza para vivir, decide tomar la carretera libre, con la consecuente caída de los aforos previstos en la autopista.

El banco que hizo más carreteras en México fue Serfin. Cuando se reprivatizó la banca, decían: «Nosotros fuimos el banco que más creció, vean las cifras: Serfin era de este tamaño y cuando se privatiza es de este tamaño, fuimos los que hicimos más carreteras». Por supuesto, estaban decidi-

dos a hacer crecer lo que les habían entregado, fusionando todos los banquitos quebrados que andaban ahí y reducirlos a los 18 que el gobierno había decretado que existieran. Por lo tanto, alguien los tenía que absorber. Antonio Ortiz Mena, a cargo de Banamex, por el contrario, dijo: «Nosotros no financiamos ni una carretera porque esto no va a pagarse; el problema político me lo dejan a mí».

Otro tema: siempre oímos a los izquierdizantes hablar del peligro de que se coluda el poder político con el económico; para ellos no hay peor pecado, pero, ¿qué fue lo que ocurrió con la expropiación si no la colusión total? El patrón de la banca era nada menos que el presidente de la República. La colusión entre el poder económico y el político que se dio con la expropiación fue digna de una dictadura. ¿Qué más dictadura puede haber que cuando los bancos dependen del poder político? ¿Cómo, por tanto, funcionó la banca? Pues funcionó mal.

El rezago tecnológico fue otro de los factores que incidió en el mal funcionamiento de la banca. ¿Por qué ocurrió? Revisemos el criterio de un administrador público frente al de un propietario del negocio. Al propietario no solamente le interesa lo del día de hoy, sino cómo va a ser dentro de un año, dentro de dos, dentro de diez, dentro de quince; por lo tanto, hace las inversiones que se requieren para garantizar la permanencia de su negocio. Pero si, por el contrario, el encargado de un banco fue nombrado por el presidente y sabe que su función terminará con el final de la administración de quien lo nombró, ¿de qué se preocupa? De PEMEX, la Comisión Federal de Electricidad, Luz y Fuerza del Centro, etcétera.

Otra de las razones del mal funcionamiento de la banca estatizada está relacionada con eso mismo. Nosotros los

banqueros gastábamos una cantidad de dinero en entrenar personal. Yo no sé qué sucedió, pero hubo reducciones importantes de gasto en ese rubro, que es vital. En aquel entonces llegar a una gerencia de sucursal era un proyecto de vida, se pasaba uno la vida en eso; desde trapear la sucursal hasta llegar a ser gerente, para jubilarse. Había sido una vida muy respetuosa, muy exitosa. Pero durante 25 años se habían ido haciendo banqueros, poquito a poco, no hay carreras universitarias para ser banqueros.

118

En la gente existe una idea equivocada de lo que es un banquero. Nos pintan vestidos de frac, con nuestro montón de dinero haciendo números, dinero que es de los depositantes y que tarde o temprano habrá que regresar a ellos. Nada más alejado de la realidad. Yo nunca hice un número y estoy seguro que Espinosa Yglesias tampoco. Eso era para los analistas y operadores bancarios. Realmente lo que hacíamos los banqueros era otra cosa totalmente distinta; era entender los momentos que vivía el país y cómo podíamos ayudar, cómo podíamos cooperar para que caminaran las cosas, una labor que era más importante para la toma de decisiones que el indicador del balance del cliente. Nosotros analizábamos quién era el cliente, si era una persona moral, quiénes eran sus funcionarios, si eran gente honesta y conocían el negocio, qué producto tenían, si éste tenía permanencia indefinida, como fabricar pan. En fin, conceder un crédito no era cosa de un balance, significaba conocer la industria, el sector en que se movía, qué perspectivas había para ese sector, si era gente realmente experimentada en su materia o no. Los números eran una cosa secundaria. Las garantías eran una cosa terciaria, como lo demostró la crisis de 1994-1995. Existe un

cuento a propósito de las consecuencias de esa crisis: un director de Bancomer llega con uno de Banamex y le dice: «Oye, ya no sé qué hacer con 10 mil automóviles que he recogido, no sé en dónde estacionarlos...» A lo que el de Banamex contesta: «No te preocupes, Juan, de casualidad yo tengo 10 mil casas que he recogido y están vacíos los garajes». Qué buena idea; vacíos los automóviles y vacías las casas. Al cabo de un tiempo, se echaba a perder el automóvil y se echaba a perder la casa. Entonces, ¿en dónde estaba la garantía? No es cosa de números, no es cosa de garantía, es cosa de sociología aplicada: por eso la función de un banquero no se puede aprender en las universidades.

119

Ahora bien, la entrega de algunas atribuciones de los bancos a las casas de bolsa les restó fuerza a aquéllos. Pero la razón de Miguel de la Madrid para hacerlo fue que se dio cuenta del problema de falta de confianza en la banca por estar en manos del gobierno. Pensó, entonces, que se debía dar oportunidad a la iniciativa privada de seguir manejando parte de la banca en forma paralela. Obviamente, fue una competencia para la banca, no sé si determinante o no, pero sí les quitó un pedacito del pastel.

LA REPRIVATIZACIÓN

No obstante las buenas intenciones del gobierno de llevar a cabo un proceso transparente y equitativo, según nos dijo Pedro Aspe a un grupo de ex-banqueros y a mí, durante el proceso de reprivatización de los bancos los dados estuvieron cargados. Repitieron el error de entregar un negocio de carácter especializado a gentes que no tenían ni la menor idea de lo

que era un banco. Fue meter a un camionero en el negocio bancario, ¿qué sabe un camionero de manejar un banco?

120 A mí me negaron la posibilidad de pujar por Banamex en la subasta, a pesar de que expliqué que nadie conocía ese banco como yo y que quizá aún conservaba el liderazgo que se necesitaba para enderezar su trayectoria. Más aún, rechazaron mi propuesta de adquirir los bancos regionales que habían estado asociados a Banamex para agregarlos a Inverlat. Las razones que esgrimieron eran políticas. «No puedo encajear el costo político de la medida», me dijo Salinas, refiriéndose a mi deseo de recuperar Banamex. En cuanto a los bancos pequeños, fue Miguel Mancera, el director del Banco de México, quien me aclaró las razones de la negativa: «Es claro que, de prosperar, ustedes adquirirán muy barato una serie de banquitos que, luego de fusionarse en una sola institución, se convertirán en un bancote». De nuevo el argumento tenía un trasfondo político: no permitir el fortalecimiento de un sector al que consideraban enemigo, el de los banqueros.

Yo sé que en la asignación de las instituciones bancarias hubo mucha corrupción e imposiciones de carácter político: «Tú eres mi amigo, tú no eres mi amigo». Nunca supe exactamente quiénes fueron unos y otros; mi relación con el presidente Salinas era buena, pero no como para preguntarle nada al respecto. El rechazo a la participación de Espinosa Yglesias quizá tuvo relación con eso; él era poco diplomático, pero no puedo afirmar nada.

Ahora bien, la falta de conocimiento, de oficio, de experiencia en el negocio bancario contribuyó a la crisis de la banca en 1995, pero el factor principal fue la quiebra del país. ¿Por qué? Porque al venirse a la quiebra las empresas, mucha gente

quedó desempleada y si entre ellos se encontraban deudores de la banca, personas que habían pedido un préstamo para casa, pues simple y sencillamente ya no pudieron pagar. ¿Con qué iban a pagar la hipoteca, el refrigerador, el automóvil?

Lo terrible de Carlos Salinas es que nos hizo creer que con el Tratado de Libre Comercio estábamos entrando al primer mundo, y esto influyó en los empresarios que decían: «Si hoy produzco cien cajetillas, cuando entremos al primer mundo, con la posibilidad de vender en Estados Unidos, voy a vender quinientas, por lo tanto necesito otros cuatro trenes para fabricar cigarros». Pero antes de que terminara de pagar el crédito que contrató con ese fin, resulta que la economía del país entró en crisis, y él se quedó endeudado y sin la posibilidad de fabricar o vender las cuatrocientas cajetillas.

121

El factor principal —y por eso fue sistémico el problema— fue el quiebre de la economía del país, que afectó por igual a empresas y a particulares. Ahora, algunos funcionarios públicos, como Jesús Silva Herzog, arguyen, no sin cierta razón, que hubo un deseo de los nuevos banqueros de recuperar a la mayor brevedad posible las inversiones que habían hecho a precios muy altos expandiendo el crédito fuera de toda proporción. Sí hubo indudablemente en todos los bancos una expansión más allá de lo que podía soportar la situación económica en general del país. El razonamiento de aquellos banqueros fue: si con una tarjeta gano diez pesos, con dos voy a ganar veinte. Y el crédito al consumo se excedió. Parecía cosa fácil, bastaba con que se parara uno en una esquina y empezara a gritar ofertándola por 150 pesos. No se debieron haber concedido esos créditos. ¿Por qué se otorgaron? ¿Por corrupción, por errores de cálculo o, simple y sencillamente, por codicia?

122 Esa fue la parte culposa de los banqueros en la crisis bancaria, pero hubo otras causas. Apenas estábamos tomando los hilos del negocio en nuestras manos, cuando se autorizó la llegada al país de sucursales de la banca extranjera. México no necesitaba tantos bancos y la situación se complicó aún más para nosotros. Habíamos recibido las instituciones financieras descapitalizadas y con una cartera muy mala, de la que el gobierno sólo se hizo cargo de manera parcial. Al presentarse la crisis de 1995, los accionistas habíamos llegado al límite de nuestras fuerzas en el intento por capitalizar nuestros bancos y ya no pudimos hacer frente a la falta de liquidez resultante de la crisis. El gobierno tuvo que entrar al quite mediante el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

LA CRISIS DE 1995

En efecto, el FOBAPROA formó parte de las soluciones que se dieron a la crisis de 1995 y es importante recordar que los rescates bancarios son una constante en la historia de la banca de todo el mundo. La razón es simple: los fondos en manos de los bancos están constituidos en 90% por los recursos de sus ahorradores, es decir, de los ciudadanos de un país a los que el Estado no puede abandonar a su suerte. La crisis de ese año, sin embargo, se pudo haber manejado de otra forma, como se hizo en una crisis anterior: el gobierno ayudó a los deudores que no podían pagar porque estaban quebrados, ya fuera reestructurando créditos o dándoles más dinero, pero en función de las necesidades y posibilidades del deudor; él decía qué era lo que necesitaba para poder pagar su deuda.

Pudimos haber utilizado el mismo sistema en 1995. Sin embargo, nos fuimos por un esquema distinto, que fue el de ayudar a los bancos. Es diferente que yo le pregunte a Juan García: «¿Qué necesitas para poder pagar?», «Pues yo necesito diez años más y, además, necesito que me prestes 500 mil pesos o 5 millones de pesos más para acabar de instalar las cuatro líneas de cigarros que había yo empezado a instalar». Entonces, el gobierno hubiera aportado el dinero en función de una necesidad racionalizada, concreta, que se podía comprobar. Los créditos en dólares en el contexto de la devaluación tuvieron otro costo, pero todo se pudo racionalizar. En cambio, el dinero se le dio al banquero y el problema no se resolvió. Hubo gente de buena voluntad, banqueros honestos, que hicieron las cosas bien, pero también hubo otros que dijeron: «Esta es la mía».

123

Al pedirseles garantías, los pillos presentaban una cajetilla de cigarros. «Y, ¿en cuánto la tomaste?», se les preguntaba a los banqueros al vapor. «En 500 mil pesos» podía ser la respuesta. «¿500 mil pesos la cajetilla?», «Pues sí, ese es el valor que le atribuí». Eso fue lo que hizo Carlos Cabal Peniche, del Banco Unión. Todos los bancos estaban emproblemados, porque era una crisis sistémica, pero él tuvo una idea maravillosa para salir de esa situación. Decía a sus colegas: «Yo sé que tú tienes problemas de capital, yo también los tengo, qué tal si yo te doy 500 millones de pesos como capital para tu banco, a cambio de que tú me des 500 millones de pesos para capitalizar el mío». Es una operación que suma ceros, pero en el capital yo sumaba 500 millones y él sumaba 500 millones; la realidad es que eran virtuales. Quienes pensaban que esa era una solución es que eran defraudadores de alto vuelo.

EXTRANJERIZACIÓN DE LA BANCA

124

Si como acabo de señalar el más importante efecto de la expropiación consistió en el benéfico empujón que ésta propinó al sistema político, ayudando a desbarrancar al partido único, el segundo, por su importancia, para el presente y el futuro del país, lo constituye la extranjerización del sistema bancario. Para resolver la crisis de 1995, no cabe duda de que políticos y funcionarios se fueron por el camino fácil: extranjerizar la banca. Se necesitaba más capital, pero después de tres años de intentos por sacar a flote la banca reprivatizada, ningún accionista quería meterle más dinero debido a que todo México, no sólo los banqueros, sabíamos que ésta no podría salir adelante ante la quiebra del país. ¿Quiénes podrían meterlo? Los extranjeros.

El gobierno, una vez más sin atender a las consecuencias de su actuación, decidió vender las instituciones sin importar o comprender que junto con ellas también enajenaba la soberanía económico-financiera del país. Ahora y quizá para siempre, cualquier asunto con los bancos pasa a manos de otros, que no las nuestras, y la autoridad, temerosa, no atiende el cada vez mayor clamor en torno a aquéllos y sus servicios:

- * Que sus utilidades rebasan con mucho lo que representa el negocio mexicano frente al total de su actividad a escala global. *Sorry my friend me not understand...* Pamplinas, mil veces pamplinas.
- * Que los bancos no prestan al sector productivo. Silencio.
- * Que los bancos cobran comisiones dos, tres y diez veces más elevadas de las que perciben sus matrices en sus paí-

ses de origen... El Congreso nos aturde a todas horas haciéndonos saber que gracias a su intervención los bancos en algunos casos ya no habrán de hincarnos el diente.

- * En fin sordos cuando señalo que los bancos no cumplen con su obligación social en su carácter de intermediarios concesionados del ahorro de todo el país. Ominoso silencio.

Ahora bien, sin exculpar de ninguna manera a López Portillo, en honor a la verdad, debo decir que la extranjerización como salida posible en mente del gobernante, no es atribuible a don Pepe solo. Miguel de la Madrid al declarar la irreversibilidad de la estatización, Carlos Salinas por haber llevado al país a la quiebra y Ernesto Zedillo por desentenderse de la evolución de la banca nuevamente en manos privadas, fueron todos igualmente responsables.

125

BALANCE

Por todo lo que acabo de mencionar, la expropiación de la banca es un parteaguas en la historia de México. Y, aunque decirlo sea una barbaridad, quizás fue necesaria desde el punto de vista histórico, pues fue la circunstancia que abrió camino hacia la modernización del país debido a que el sistema político estalló. Con Miguel de la Madrid fue un estallido chiquito; por las circunstancias, con Salinas, que era una persona totalmente distinta, el estallido fue enorme; con Zedillo se consolidó la banca extranjera en México; sin embargo, con Vicente Fox llegamos todos a lo que hoy llamamos la democracia; democracia gracias a la cual hoy podemos estar discutiendo una serie de temas que unos años atrás eran intocables.

¿Por qué?, porque la expropiación nos llevó a un cambio de tal magnitud, que todo aquel aparato que funcionó durante 70 años, con sus asegunes, se derrumbó.

Retomando en lo esencial aquella joya de la estupidez política mexicana, en épocas de Echeverría, la expropiación, «no fue ni mala ni buena, sino todo lo contrario». Un suceso tristemente necesario para convencer a millones de mexicanos de la necesidad del cambio. Bueno por apresurar la muerte del presidencialismo absolutista; malo, malísimo por la pérdida de nuestra soberanía financiero-económica; contrario por impedir todo aquello que pudo haber acelerado el desarrollo del país.

LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA PRIVADA EN MÉXICO¹

José Pintado Rivero²

Las valiosas intervenciones que hemos escuchado esta mañana demuestran el profundo interés que anima a este destacado grupo de mexicanos, convocados por nuestra querida amiga Amparo Espinosa Rugarcía, para intentar describir y analizar las causas y efectos de la injustificada y lamentable estatización de la Banca en México, ocurrida el 1 de Septiembre de 1982.

127

Principiaré por hacer un muy breve análisis de la situación económica del país durante el período que va de 1977 a 1982 en el que el presidente López Portillo lo gobernó.

Se ha llamado con justicia a este período como «El Desarrollo Desestabilizador», y tuvo su origen en el anterior período de gobierno del licenciado Luis Echeverría, que culminó con la bancarrota de 1976, de la que pudo México salir con grandes trabajos, gracias al crédito que para apoyar al país tuvo que otorgarnos el Fondo Monetario Internacional.

1 Presentación en el Seminario xxv Aniversario de la nacionalización de la banca. Reflexiones pendientes, organizado por la Fundación ESRU y el Centro de Estudios Espinosa Yglesias el 7 de septiembre de 2007.

2 Director General de Banco Comercial Mexicano hasta 1982.

Pero debemos hacer notar que López Portillo, inició su gobierno con los mejores augurios, pues coincidiendo con su primer año de gobierno surgió el aumento de los precios internacionales del petróleo, que coincidió a su vez, con halagüeños resultados en nuestro trabajo de exploración y extracción petrolera. El precio del petróleo mexicano de exportación subió más de 14 veces entre 1973 y 1981.

128

Con estos reconfortantes augurios, el gobierno se lanzó a tambor batiente a una política de gasto público, que desgraciadamente fue deficitario desde sus orígenes, a pesar de los excepcionales ingresos petroleros a los que me referí, y los cuales empezaron a declinar en el último tercio del gobierno de López Portillo, ante la competencia de otros productores.

Probablemente con esta declinación, las políticas de gasto público del ya desorbitado gobierno de López Portillo, originaron muy pronto que sus políticas basadas en el financiamiento inflacionario para la inversión y el gasto en el interior del país, nos endeudara de manera desmedida con entidades del exterior.

Por otra parte, se dio paso a una inversión dispendiosa de esos cuantiosos recursos.

Al mismo tiempo se mantuvo siempre un tipo de cambio sobrevaluado, que desequilibró fuertemente la balanza de pagos y en vez de lograrse una mayor autosuficiencia, se originó una grave dependencia en los financiamientos del exterior; en lugar de aprovechar el alza de los precios mundiales del petróleo, que nos brindaba generosamente la obtención de créditos en el mercado internacional.

Subimos los precios del petróleo de exportación en franca contradicción con las tendencias del mercado mundial, lo

que provocó la cancelación de innumerables contratos de suministro y la baja drástica de nuestras exportaciones.

Sin embargo, es difícil explicar que alguien que comenzó con tan buenos auspicios pudiera encontrarse, seis años después, contra la pared.

Es opinión aceptada que el gobierno trató de forzar el ritmo del desarrollo, sin importar las consecuencias inflacionarias. Se dijo entonces al más alto nivel, que «la inflación es el costo del desarrollo» y se perdió todo control sobre ésta. Paralelamente se llevó a cabo una inversión insuficiente y dependiosa de cuantos recursos se dispuso y se mantuvo un tipo de cambio sobrevaluado, que desequilibró la balanza de pagos.

129

Con todo esto, se aumentó nuestra dependencia comercial y financiera del exterior.

Es precisamente a fines del sexto año de su gobierno, cuando una pequeña camarilla de servidores públicos cocinaron para el Presidente López Portillo, el decreto de nacionalización de la banca, que éste dio a conocer, sorpresivamente, durante su 6º. informe de gobierno, después de intentar una larga y populista justificación del derrumbe económico de su sexenio. Adoptó el control integral de cambios y lo presentó como medida rescatadora de la economía nacional, cuando su gobierno había pasado casi seis años sin enmendar una serie de graves errores en su concepción financiera y fiscal.

Sin embargo, debemos hacer notar que, a raíz de la nacionalización, ciertas personas connotadas del mundo financiero y funcionarios públicos de cierto prestigio de México aceptaron dirigir los bancos nacionalizados, pues pudo más el atractivo de esos puestos que el rechazo que la injusticia que se estaba cometiendo, debería haber provocado en ellos.

El presidente De la Madrid, que apenas tres meses después de la nacionalización recibió la papa caliente, tuvo que enfrentarse al problema, sin deberla ni temerla y se avocó al manejo directo de las instituciones nacionalizadas, las que pasaron por un duro período durante el cual pararon su desarrollo y crecimiento, en forma substancial.

130 En efecto, durante los seis años que duró el sexenio presidido por Miguel De la Madrid, se conservaron todas las instituciones de crédito en poder del gobierno mexicano, lográndose la mera subsistencia de éstas, sin pena ni gloria.

Al cambiar el sexenio las nuevas autoridades, llenas de ideas, decidieron el retorno de la banca al sector privado.

Este retorno, que debió haberse hecho con gran cuidado, se efectuó en forma atropellada y peculiar, pues, en general, los que se interesaron por la banca nacionalizada fueron precisamente los agentes de bolsa que durante el sexenio anterior se habían puesto las botas, operando sus casas de bolsa con grandes libertades que les permitieron invadir el papel que los bancos adormilados no estaban desempeñando.

Hacienda, desgraciadamente, vendió la banca en un proceso poco cuidadoso y el resultado fue, que los banqueros improvisados recibieron la vieja banca y la proyectaron sin la supervisión adecuada de las autoridades y cometiendo en varios casos, lamentables abusos.

La consecuencia de la mala selección y la falta de cuidado para devolver la banca, empezó a verse con claridad, cuando el gobierno federal se vio obligado a intervenir varias instituciones de los nuevos banqueros. Para salvar las crisis que se presentaron, se instituyó FOBAPROA, que se convirtió en un «fondo hospital», a donde iban a parar las instituciones enfermas.

Más tarde, las instituciones que lograron salvarse, la mayoría de ellas en manos de antiguos agentes de bolsa, se vendieron a la banca extranjera con el resultado práctico de que las instituciones bancarias mexicanas de importancia desaparecieron totalmente y fueron substituidas por la banca extranjera, que ahora tiene el control de la banca mexicana.



LA BANCA EXTRANJERA Y LA ESTATIZACIÓN DE LA BANCA

José Carral¹

EL SISTEMA FINANCIERO Y LA BANCA EXTRANJERA
ANTES DE LA ESTATIZACIÓN

133

Para referirnos a las características del sistema financiero en México hacia fines de los años setenta del siglo xx, no vamos a remontarnos hasta la Colonia con los ingleses y los derechos que tenían sobre las aduanas, pero sí al periodo de integración de México como país, después de la lucha entre liberales y conservadores. Es entonces, con Porfirio Díaz, cuando se produce el asentamiento real del México moderno.

Díaz, de quien podemos decir que era un estadista nato, establece relaciones con otros países, fortalece de manera notable las relaciones con Europa e incluso invita a japoneses a asentarse en México. Claro que luego viene con mucha fuerza, como consecuencia de la Revolución, la reclamación a México de pagos de indemnización por los daños a intereses extranjeros durante el conflicto armado, así como el pago de

¹ Representante del Bank of America para México y Centroamérica durante 31 años.

los empréstitos que se habían iniciado con Porfirio Díaz y que continuaron con Francisco I. Madero. Finalmente, en 1925, cuando ya es secretario de Hacienda Alberto J. Pani, se alcanza un régimen económico más estable y la economía se recupera gradualmente de la crisis de la Revolución. Es en ese año cuando se funda el Banco de México y empieza a participar la banca internacional en el país, en respuesta a la buena voluntad que muestra el gobierno mexicano hacia la inversión privada.

134 Mas llega un momento —en 1938— en que México se transforma en un país indeseable y poco atractivo para la banca internacional, debido a la expropiación petrolera. Se retiran los bancos que estaban interesados corporativamente en las empresas petroleras —los grandes neoyorquinos, como el Citibank, el Chase Manhattan Bank, el Manufacturers, el Continental y el Bankers Trust— dejando a México totalmente huérfano de financiamiento extranjero. Eso sucedió porque el mundo financiero no sabía hasta dónde se llegaría con esa política de expropiación, pues se trataba de la primera vez que una nación recuperaba sus riquezas naturales. Para restablecer la confianza y la credibilidad en México, el general Lázaro Cárdenas le pide a su secretario de Hacienda, el licenciado Eduardo Suárez, que localice bancos importantes en Estados Unidos para sembrar de nuevo la semilla del interés en el país.

En ese momento al licenciado Suárez se le ocurre ir a California, donde el señor A. P. Giannini, agricultor de origen italiano había creado un importante banco. Luego de obtener muchísimo éxito con cultivos regionales, en 1904 fundó el Banco Italiano, que empezó dando crédito a agricultores de ascendencia italiana. Cuando, al paso del tiempo, el banco

cobró importancia, Giannini compró en Nueva York la marca de otro banco pequeño, Bank of America, y la llevó a California. Vino entonces la transformación de la institución. Tras el gran terremoto de 1906 y los catastróficos incendios que asolaron San Francisco, Bank of America se dio a conocer al mundo al prestarle a aquellos que lo habían perdido todo. De esa manera se convirtió en un banco importantísimo, pero local; enorme pero aún un banco provinciano de California.

Es a ese hombre visionario, Giannini, a quien va a ver el licenciado Suárez para invitarlo a una convención bancaria — de las primeras que hubo— que se llevaría a cabo en Torreón en 1940. En el encuentro, a Giannini le gustó esa ciudad y se encontró con un país que se parecía mucho a Italia, por lo que preguntó a Suárez qué quería que Bank of America hiciera en México, anunciándole que, como vecinos norteños, estaban en la mejor disposición de apoyar. Entonces, Suárez, con toda intención, le pidió que otorgara un crédito a Petróleos Mexicanos (Pemex). Y como el banco no tenía ningún conflicto de interés en esa rama industrial, pues no tenía los grandes negocios de la Standard Oil, Texaco o El Águila —compañías con las que había tenido conflicto el gobierno mexicano— le dijo que sí, que con mucho gusto. Fue así como un banco extranjero proporcionó el primer crédito a largo plazo para Pemex: 50 millones de dólares a cinco años, lo que era una verdadera fortuna.

El licenciado Suárez le dio una gran publicidad a ese hecho, llamó a la prensa internacional para hacer ante ella la firma protocolaria. De esta manera todo el mundo —Europa, Estados Unidos, Canadá y Japón— se enteró de que Bank of America le prestaba a México, a través de Pemex, 50 millones

de dólares. Este fue el primer gran crédito que la banca internacional concedió al país en aquella época. Bank of America funcionó de esa manera desde 1940, cuando todavía no tenía oficinas de representación, pues los grandes créditos se manejaban desde las oficinas de Nueva York. Se empezó a desarrollar entonces el interés de otros bancos extranjeros por establecerse en México, comenzando con los canadienses, seguidos por los grandes bancos europeos y estadounidenses que regresaron.

136

A partir de ese momento el gobierno mexicano empieza a lograr, con gran acierto, la solidez y la seriedad de la política hacendaria y financiera. A su vez, el Banco de México se transforma en una institución sumamente sólida bajo una serie de administraciones hacendarias eficaces, sensatas y comprometidas con el desarrollo económico del país. Después de Eduardo Suárez, que fue secretario de Hacienda durante los gobiernos de Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho, dicha cartera estuvo a cargo de José Ramón Beteta en el gabinete de Miguel Alemán (1946-1952), una persona muy inteligente que definió bastante bien las bases para la obtención y el cumplimiento de los créditos. Luego le siguió don Antonio Carrillo Flores (1952-1958), quien tenía un gran prestigio y manejó estupendamente la devaluación del peso de 1954. A partir de ahí el país se estabiliza y consolida su crecimiento, empieza a tener cierto liderazgo en Latinoamérica; los bancos internacionales comienzan a responder muy bien a esa formalidad y seriedad de los sistemas hacendario y financiero de México.

Es entonces cuando se establece un equilibrio armónico de posiciones en el país. Por un lado, Nacional Financiera se

consolida como un banco de inversión y de apoyo a infraestructura, sobre todo en el campo de la energía y de Pemex. Por otro, se desarrolla el Banco de Comercio Exterior para fomentar principalmente las exportaciones agrícolas (algodón, café) y después las pesqueras. También se crea el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas para financiar lo que eran las pequeñas obras de introducción de agua potable y electricidad en los pueblos, además de los caminos vecinales, es decir, todo lo que constituye los servicios básicos de una población. También había otros bancos pequeños que hacían una labor complementaria: el Banco de Fomento Cooperativo, el Banco Agrícola, el Banco de Crédito Ejidal.

137

Además estaba la banca privada mexicana, que empezó a tomar un vigor renovado tanto a nivel nacional como regional. Así, el Banco de Londres y México, que era una institución muy acreditada desde el siglo XIX, regresa al país y congrega los capitales franceses de los grandes almacenes, como El Puerto de Liverpool.

En esa época resurge el Banco Nacional de México, que también se había destacado durante años. Se hace un esfuerzo y se establecen las cadenas nacionales: empiezan a abrirse sucursales y a surgir áreas de influencia en todo el país. Además existía, desde 1932, el Banco de Comercio, cuyo director general era don Salvador Ugarte; por intermedio del señor Hernández, esta casa afilia bancos regionales en Puebla, Guadalajara, Monterrey y algunas otras ciudades del norte de la República.

Hacia 1955, cuando don Manuel Espinosa Yglesias toma la dirección del Banco de Comercio, se inicia la separación de grupos en la banca privada; por ejemplo, los grupos de Carlos Trouyet y Manuel Senderos forman, junto con don Eloy Va-

llina, el Banco Comercial Mexicano. La banca regional también se desarrolla vigorosamente. Los hombres prominentes de las regiones sintieron que era el momento de iniciar una inversión real en crédito y financiar los negocios que había; así se desarrollaron numerosos bancos que, con el tiempo, adquirieron una importancia efectiva en sus regiones.

138

En la década de 1950, el Banco de México comenzó a invitar a bancos extranjeros para establecer oficinas de representación. El Chase abrió primero que nosotros, el Bank of America, en la calle de 5 de Mayo, y empezó a hacer una labor formidable como banca de mayoreo. Nosotros, por ser vecinos al norte, hicimos paralelamente una penetración directa desde California. Entonces no teníamos sucursales en México, la única que existía de un banco estadounidense en esta capital era la del Citibank, en la calle de Uruguay.

Dicho sea de paso, el Citibank en Nueva York fue el primer banco donde yo trabajé durante seis años² y, por instrucciones de George Moore, vine a México junto con Bill Richardson. Después, don Javier Bustos, presidente del consejo del Banco Nacional, y el señor Agustín Legorreta, me recomendaron con el hombre que iba a dirigir Bank of America, porque este banco se manejaba desde Estados Unidos. En 1950, este banco puso una oficina de representación, era la más grande: teníamos

² El señor George Moore, que estaba casado con una mexicana, me empleó a mí, cuando yo empezaba a ejercer la abogacía. Trabajaba yo en la New York University y en un bufete de abogados. Un día que llevé algunos documentos al señor Moore, al Citibank, dijo: «¡Oh, usted ser mexicano!» «Sí.» «¡Ah!, yo estoy casado con una mexicana.» «¡Ah!, pues me da mucho gusto.»

cinco pisos en la Ciudad de México. Luego nos fuimos desarrollando, pues en Monterrey se abrió una sucursal de la oficina de representación, otra en Tijuana y una más en Guadalajara.

En 1954, Bank of America nombró un representante, don Juan Mancha, quien llegó con los «toneles abiertos» para otorgar a México todos los créditos, porque el país había desperdado una confianza tal que dicho banco deseaba aumentar su participación en el sector financiero mexicano. Es en ese momento que me llaman a mí para manejar la parte operativa. Y abrimos una oficina en 16 de Septiembre y Bolívar, donde estaba el Banco de Londres. Ahí me invita don Manuel Gómez Morín a ocupar un nuevo piso. Él fue mi padrino, ahí estuve en su casa. Iniciamos nuestro trabajo en dos líneas. Una de ellas con descuentos a los valores del gobierno, originados básicamente en las exportaciones, o dirigidos a créditos hasta de tres o cinco años destinados a infraestructura nacional. En ese momento, como mencioné, ya estaban en el país el Chase Manhattan, luego llegaron el Manufactures Hannover, el Chemical y el Bank of Montreal. En este último caso, yo llevé personalmente al primer representante de este banco, don Luis González, con el director del Banco de México. Éstos y otros bancos que trajimos eran aliados nuestros.

Entonces se estableció un equilibrio formidable, porque la banca privada mexicana —es decir, Banco Nacional de México, Banco de Comercio, Banco de Londres y México— atendía todo lo que era la operación de sucursales, la banca de menudeo, mientras que la banca privada internacional, actuando como bancos privados mexicanos, respaldábamos los créditos a las inversiones internacionales, es decir, como banca de mayoreo. Por su parte, la banca de gobierno se en-

cargaba de las obras de infraestructura básica, de carreteras, presas, electricidad, inclusive de universidades, esfuerzo que también apoyábamos nosotros. Entonces, cuando llegaba la inversión corporativa industrial para establecerse, la banca mexicana privada acudía para ofrecer facilidades de expansión, mientras que la banca internacional descontábamos papel de sus exportaciones o financiábamos la compra de equipo. Se logró así un equilibrio muy favorable para el país; existía una colaboración completa. Y aquí vale la pena mencionar la otra línea de trabajo de la banca extranjera en México: junto con la banca privada mexicana, apoyábamos la creación de industrias; es decir, ellos daban créditos en pesos y nosotros en dólares. Toda nuestra operación era en moneda extranjera; la posición en pesos la tomamos hasta el final.

Esa colaboración entre el sector público y el sector privado —incluida la banca internacional— hizo posible un crecimiento muy rápido del país en los años cincuenta y sesenta, cuando estaba en la Secretaría de Hacienda don Antonio Ortiz Mena. Se trataba de un modelo que funcionaba bien, a tal grado que nosotros llegamos a tener en México 2 800 millones de dólares en inversión directa y, como gerentes de sindicación, *managers*, alcanzamos a tener alrededor de 9 000 millones de dólares. Estas son las cifras que teníamos cuando se hizo la reestructuración de la deuda a partir de 1982.

Hay que mencionar que, si bien se habla de los grandes bancos y de las cuatro o cinco cadenas mayores, la banca regional era importantísima. Había cinco o seis bancos regionales, no nacionales, que tenían un gran arraigo en el norte, como el Banco de Monterrey, el Refaccionario de Jalisco, el Banco del Bajío, de Chihuahua; en Tijuana también había un grupo de

bancos regionales muy poderosos, al igual que en Sinaloa; además estaban el Banco de Oriente en Puebla y el Banco de Yucatán, que tenía un prestigio formidable. O sea, que se seguía el modelo que yo conocía, el americano, pues no nada más existía la banca privada a nivel nacional, sino también la regional, que conocía muy bien las necesidades de la zona, el crédito y el comportamiento de la gente, así como las oportunidades.

Otro elemento importante que se debe señalar aquí es que la banca mexicana se sofisticó mucho. Entraron las financieras, con un tipo de vocación diferente, con más créditos a largo plazo y emisión de bonos y certificados. Además, hubo otra área que fue exitosísima: los bancos hipotecarios. Éstos fueron los que realmente sentaron la base del primer esfuerzo que se hizo para el desarrollo de la vivienda: la construcción de departamentos y casas. Luego se empezó a conocer mejor la situación del fideicomiso y a través de ese mecanismo se hicieron muchísimas inversiones mixtas, con intereses extranjeros y mexicanos.

141

EL CAMBIO EN LA POLÍTICA ECONÓMICA Y EL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA

A partir de 1970, durante los periodos de Luis Echeverría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982), la situación cambió por completo³. Aunque en un principio Echeverría

³ Yo fui compañero de universidad de los licenciados Echeverría y López Portillo; ambos me invitaron a participar en su gabinete, pero decliné sus invitaciones porque no coincidíamos en ideología y en orientación políticas.

trató de seguir la misma línea del desarrollo estabilizador, no pudo hacerlo. La situación comenzó a tornarse más difícil, pues los desequilibrios macroeconómicos eran cada vez mayores. A partir de 1972, 1973, tuvo que recurrirse a los créditos externos y, sobre todo, a imprimir dinero para financiar el gasto público. El gobierno estaba dispuesto a hacer crecer la economía a como diera lugar. También en ese periodo hubo un cambio completo de mentalidad: se puso de moda el tercermundismo, había que repartir y, más que hacer riqueza, había que distribuirla. Entonces no alcanzaban los recursos que teníamos, era imposible cumplir ese objetivo populista que, además de ser muy poco productivo, nos llevó a situaciones catastróficas.

Los bancos comenzamos a sufrir las consecuencias de esas políticas totalmente atentatorias del buen juicio. Empezó la intervención estatal en importantes áreas de la industria, como la del acero; con un vigor excesivo surgieron empresas estatales, manejadas por funcionarios públicos que, en ocasiones, alteraban las cifras. Hubo muchos abusos que, como mexicano, yo lamento.

Mas si volvemos un poco antes en el tiempo, es decir, a principios de los años setenta, hay que referirse al mercado de los petrodólares, surgido en 1973 a raíz del embargo petrolero árabe y de la subida de los precios del petróleo, cuando la banca internacional recibía los altos ingresos que los países árabes estaban obteniendo por la venta de dicho hidrocarburo. En ese momento había una enorme liquidez en el ámbito financiero internacional que, evidentemente, tenía que colocarse. Las tasas de interés, incluso reales, bajaron; fueron incluso negativas. Y México, como muchos otros paí-

ses, fue sujeto de crédito en montos jamás antes vistos. Esto coincidió con el final del gobierno de Echeverría y el inicio de la gestión de López Portillo, hombre de talento y simpatía inigualables, con notables dotes de oratoria, pero que —por desgracia— se dejó influir por una tendencia que era francamente populista y muy poco creativa.

Sin embargo, también debe decirse que el presidente López Portillo logró el avance, en verdad histórico, de la modernización de la industria petrolera mexicana. Todo eso sucedió así: un día de noviembre de 1976 me habla por teléfono el ingeniero Jorge Díaz Serrano —cliente del banco y amigo personal— y me anuncia que el señor presidente lo ha invitado a manejar Petróleos Mexicanos. Me dice entonces que, habiendo sido el Bank of America el primer banco que le prestó a Pemex, le gustaría que le trajéramos a las grandes empresas petroleras que no estuvieran vinculadas con las llamadas Siete Hermanas;⁴ por otro lado, me informa que los funcionarios de Pemex prepararían un programa para hacer inversiones multimillonarias en las zonas donde se pudiera extraer petróleo. De ahí que nuestro banco se moviera en esas dos vertientes.

Yo fui a San Francisco a hablar con el presidente del banco y las personas que ahí trataba; a través de ellos conocí a los dos grandes grupos no comprometidos con las Siete Hermanas: al señor Oleti, que era consejero del Bank of America, y al doctor Armand Hammer; a ambos los trajimos a México, para presentarlos con el ingeniero Díaz Serrano. Ellos, sobre

⁴ Es decir, las empresas petroleras más grandes del mundo.

todo el doctor Hammer, trajeron a su vez 20 ó 30 geólogos, ingenieros petroleros y banqueros especializados en el área de financiamiento de la industria energética; así, el ingeniero Díaz Serrano, quien sabía muchísimo de eso, se vio enriquecido en forma notable con las aportaciones de los expertos internacionales.

144 De esta manera Díaz Serrano se lanzó a hacer la obra máxima que ha hecho Petróleos Mexicanos, que fue su reestructuración y la innovación con la subcontratación de muchos servicios en todo lo que es la Bahía de Campeche, principalmente para desarrollarel campo petrolero de Cantarell, que hasta la fecha sigue produciendo. Así surgió el nuevo Pemex y todos los bancos nos volcamos a apoyarlo. Fue realmente la época de oro de Petróleos Mexicanos, de expansión y renovación de equipos que hizo Díaz Serrano, a quien, por cierto, no se le ha hecho el reconocimiento que se merece. Este capítulo es muy positivo en la administración de López Portillo.

Sin embargo, en el verano de 1981, la situación cambió por completo, pues ya no era un mercado de vendedores, sino de compradores de petróleo. Por primera vez después de años, cayeron los precios internacionales del petróleo; ante esta situación, el ingeniero Díaz Serrano renegoció los contratos que teníamos, pero sin consultarlo con el Secretario de Patrimonio Nacional. Esto —y probablemente sus aspiraciones políticas— le costó el puesto. De manera paralela, desde fines de los años setenta habían subido las tasas de interés. Y si bien la banca internacional que estaba operando en México y en los demás países latinoamericanos siguió brindando créditos, como lo venía haciendo desde hacía muchos años, empezamos a reestructurar créditos para convertirlos en presta-

mos a corto plazo. Fue entonces cuando, por cambio en las condiciones financieras internacionales, tuvimos que separar las carteras que estaban vigentes. Hicimos un fideicomiso en Panamá para manejar la cartera ya segregada de los nuevos créditos y la deuda reestructurada, en la que se redujeron plazos y se establecieron tasas de interés reales positivas. Fue así que abrimos prácticamente otro capítulo de créditos, ya con bases mucho más realistas, de acuerdo con la situación internacional de los créditos y del petróleo. Y esto mismo hicieron los otros bancos extranjeros, porque también estaban bastante expuestos financieramente ante los deudores latinoamericanos.

145

ACERCAMIENTOS CON LA BANCA EXTRANJERA ANTES DE LA NACIONALIZACIÓN

En el capítulo de la nacionalización hay algunos hechos que no se conocen, porque en el campo de la banca siempre hay un respeto, diría yo que religioso, de confidencialidad, como debe ser. Había tal relación amistosa entre los bancos privados, los del gobierno y mis compañeros de la banca internacional, que sabíamos los riesgos en que estábamos parados todos. Y nos apoyábamos. La banca internacional —entre ella el Bank of America— estaba enteradísima de que era una catástrofe lo que estaba pasado después de tantos años de estabilidad y de gloriosa historia.

Unos siete u ocho meses antes de la estatización de 1982, me hablan por teléfono de parte de don Manuel Espinosa Yglesias, y uno de sus funcionarios me invita a ir comer a Bancomer. Ahí me explican que don Manuel le había confia-

do a un grupo de altos funcionarios del banco que ofrecieran al Bank of America la mayoría de las acciones y el control del Bancomer, que tenían una carta manuscrita del señor Espinosa Yglesias dirigida al señor Tom Closen, presidente de Bank of America y que les gustaría mucho que yo se la entregase personalmente. Pregunté cuándo y cómo se manejaría esto, que si habría la intención de que el presidente de nuestro banco se acercara al presidente de la República, al secretario de Hacienda y al director del Banco de México, para obtener su parecer y aprobación. «Esto lo tendría que juzgar el banco —me dijeron—, no nosotros.» Decidí viajar al día siguiente a San Francisco, para tratar exclusivamente este asunto con el presidente, Tom Closen, quien era muy amigo mío. Él decidió entonces hacer un estudio.

En aquel momento nosotros teníamos una cartera mayor que ningún otro banco en México, lo que era un caso excepcional, pues en los demás países, Citibank tenía mayor presencia que nosotros como banco internacional. Y en México, Bancomer era el número uno, aunque había la disputa de si Banco Nacional de México abarcaba más terreno. En fin, nunca se sabrá. El hecho es que era un banco líder en muchas cosas y nosotros también; si nos uníamos, seríamos una institución muy poderosa. Se nombró entonces un comité de consejeros y funcionarios de Bank of America para decidir sobre la oferta de don Manuel; Tom Closen me pidió que me quedara hasta que hubiera una definición, porque el asunto era muy importante para nosotros.

Era una oferta atractiva en términos de costo por acción. Closen me preguntó qué opinaba. Si bien ya se sabía que el gobierno mexicano tenía la intención muy seria y firme de

seguir interviniendo en la economía, no podía pensarse que llegaría al extremo de la estatización de la banca; por lo tanto, apoyé la moción en favor de la unión del Bank of America con Bancomer. Pensé en mi país, y dije: «¡Qué maravilla!, si estamos haciendo grandes proyectos de inversión, todo lo que se podría hacer ya aliado el Banco de Comercio con Bank of America». Se realizó una asamblea extraordinaria del consejo de administración, que duró unas tres horas, y finalmente se decidió por la negativa. Aunque Cloisen estaba a favor, su propuesta fue rechazada. Se perdió por un solo voto... El consejo votó en contra por el riesgo político porque en ese momento ya se veía venir una socialización. El razonamiento que se hizo fue el siguiente: nosotros estamos en una posición ideal ahora, ¿qué necesidad tiene el Bank of America de entrar al riesgo nacional para que sea juzgado como banco mexicano, si tenemos realmente la oportunidad de los grandes negocios sin riesgos políticos? Tal fue el raciocinio final de la decisión. Yo fui el primero en saberlo, por estar fuera de la sala esperando el resultado. Entonces, con mucha pena, hablé por teléfono a México, con el funcionario del Banco de Comercio que me había hecho la proposición y le informé el resultado.

Mas el marco completo fue que Bancomer primero había invitado formalmente a Citibank en Nueva York, pero como el presidente del consejo se tardó mucho tiempo en contestar, don Manuel Espinosa Yglesias consultó con el Banco de México cuál era la relación real, el concepto que tanto la Secretaría de Hacienda como el Banco de México tenían del Citi y de nosotros. Como el Bank of América estaba más adelantado en todo lo que era crédito, había una gran simpatía hacia nosotros. Don Manuel escuchó su opinión: «Al Citi no lo metas porque

nos ha declinado muchas cosas; la relación es mejor con Bank of America». Entonces fue cuando me dieron la carta, pero ya habían intentado la venta un mes antes en Nueva York con Citibank, sin obtener respuesta. Eso lo supe después.

148 Aquí habría que plantearse si la venta de Bancomer a un banco extranjero lo hubiera salvado de la estatización. Hay quienes dicen que no, pues en el caso del Banco Nacional de México, a pesar de que un porcentaje de acciones muy alto, de 8 o 9 por ciento, estaba en manos de la banca extranjera — creo que incluso el Morgan Guarantee Trust tenía 5 por ciento de participación accionaria— sufrió la expropiación. Por lo tanto, si don Manuel hubiera vendido Bancomer, hubiera sido afectado de cualquier manera, teniendo o no posición mayoritaria extranjera. Otros pensamos que esa decisión hubiera dependido del porcentaje de acciones que se tuviera. En lo personal, yo creo que, de haber logrado la venta al Bank of America o a algún otro banco extranjero, hubiera sido realmente una defensa muy bien lograda de Espinosa Yglesias.

LA ESTATIZACIÓN DE LA BANCA PRIVADA MEXICANA

La tendencia en esos años, como ya lo dije, era de una intervención estatal muy a fondo; estaba de moda. Hacía poco que Francia había estatizado su banca; por otra parte, la crisis estaba disparada. No obstante, en junio del año de 1982, Bank of America, junto con el NatWest, otorgó un crédito por 2 500 millones de dólares, que por su enorme monto fue llamado «el crédito jumbo». Pero ese crédito ya estaba en el fideicomiso que habíamos establecido en Panamá. Y poco tiempo después José López Portillo decretó la estatización.

Al producirse la estatización, la banca extranjera no podía ser tocada, por lo que no reaccionó de ninguna manera, ni siquiera el gobierno estadounidense lo hizo. Las ambiciones de los vecinos ya se habían visto coronadas en el siglo XIX, cuando, como fruto de sus agresiones, se apoderaron de prácticamente la mitad del territorio mexicano. Así, cuando Lázaro Cárdenas realizó la expropiación petrolera, la postura del gobierno estadounidense fue: «Estamos tan cerca que, si no nos llegamos a enemistar, nosotros vamos a comprarles el petróleo, ¿para qué meternos en problemas?». Por eso creo que, frente a una medida política del orden de la estatización bancaria, dicho gobierno no intentó reaccionar en forma coercitiva por entender que se trataba de tendencias ideológicas que habían penetrado en la administración de México y que habría que respetar al gobierno.

149

Hay que imaginar la carga y la responsabilidad que se hubieran echado encima los altos funcionarios de Hacienda y el mismo presidente de la República, de haber intentado una intervención o agresión hacia nosotros. Si bien la banca privada nacional, al igual que la banca extranjera, iba hombro con hombro con el gobierno, en el caso de la primera sus recursos estaban aquí, era el ahorro del público mexicano. Los nuestros no, por lo que podíamos contestar: «A ver, muy bien, si me agredes como banco extranjero, pues búscate otro. A ver dónde lo encuentras». De ahí que fuera muy difícil que los bancos extranjeros fueran tocados.

Por supuesto que la estatización de los bancos alejó muchísima inversión extranjera que no llegó, o bien, no se fortaleció; pero no se vendió ni una sola empresa. Si bien pareciera que la acción del gobierno fue dispareja, porque se tocaron

unos bancos y otros no, esto tiene una lógica. El Banco del Ejército no fue afectada para no enemistarse con las fuerzas armadas; el Banco Obrero tampoco, por ser los sindicatos un sustento del gobierno mexicano; la sucursal del Citibank no se tocó para no meterse en problemas con los norteamericanos. Claro, si hubiera habido un banco de la Iglesia, tampoco lo hubieran tocado.

150 En ese momento lo que más nos sorprendió fue la falta de estrategia de defensa por parte del sector bancario privado mexicano, la falta de apoyo de sectores de la sociedad que se veían afectados de manera indirecta y la fragilidad y poca integridad del Poder Judicial. ¿Cómo era posible que en un país como México no existiera la posibilidad de interponer un recurso de defensa ante la Suprema Corte de Justicia para oponerse a la invasión flagrante de esta estatización, que era totalmente de orden populista, que era ilegal? ¿Por qué la demanda contra la estatización en la Suprema Corte de Justicia no tuvo efecto? Nunca lo entendimos.

Nosotros, como banca extranjera, desde luego nos sentimos pésimamente por la expropiación y por cómo fueron afectados los banqueros mexicanos. Mas, al fin de cuentas, los activos mexicanos permanecían; es decir, la fuente de repago, la recuperación de créditos quedaba garantizada por el gobierno. Seguramente se tendría que extender el plazo de pago, pero lo cierto es que nosotros habíamos hecho el gran negocio con México. Era la oficina más productiva del mundo, más incluso que la de Japón. O sea, nos dolió, porque se rompió el equilibrio entre los diversos sectores del que hemos hablado, pero finalmente debíamos ajustarnos a una decisión de un gobierno amigo. Nosotros teníamos invertida

aquí una enorme cantidad de dinero, éramos el banco extranjero que más le había prestado a México, y también estábamos comprometidos por nuestro manejo gerencial de otros bancos en las sindicaciones que habíamos hecho de los créditos internacionales al país; por lo tanto, teníamos que sostener a todos los demás bancos también. Teníamos esa responsabilidad. No podíamos —ni nos convenía— responder con una acción negativa, pues seríamos afectados.

Hubo algún funcionario de la Secretaría de Hacienda que, a raíz de la estatización, en una conversación privada, me dijo: «Si invitáramos a Bank of America a tomar una participación en alguno de los bancos expropiados o estatizados, ¿lo considerarían?». Tuve que ser sumamente práctico en mi respuesta; le dije que consideraríamos una propuesta, porque significaba semiprivatizar. El mismo concepto ya era alentador; para nosotros era casi como obtener una legitimación; si entraba Bank of America en un banco, Citibank en otro y el Chase en otro, significaba, por un lado, que no estaba tan mal la situación en México; y, por otro, le daba cierta seriedad de manejo a un gobierno que no se veía con claridad a dónde iría. Mas esa propuesta nunca llegó.

Durante los diez años en que la banca mexicana estuvo estatizada, su relación con la banca extranjera estuvo orientada a renegociar la deuda, lo que consistió en una reestructuración sumamente laboriosa, dirigida por el secretario Silva Herzog con José Ángel Gurría. En primer lugar, nuestra obligación frente a los accionistas, frente al consejo, era recuperar los créditos, por lo que ausentarse de la línea de descuento de la deuda mexicana hubiera significado sabotear la recuperación de los créditos. La decisión que propuse —misma que el con-

sejo de administración tenía ya de antemano, al igual que los demás bancos, con excepción de dos o tres— fue: «Sigamos adelante con México hasta encontrar una solución».

152 El gobierno mexicano nos invitó a Citicorp y al Bank of America a hacer la reestructuración de la deuda externa de, por ejemplo, Pemex. Hicimos la reestructuración de 12 mil millones de dólares y participamos efectivamente en la reestructuración del crédito a corto plazo, que estaba separado en el fideicomiso de Panamá. Tuvimos un éxito relativo, porque se salvó la situación y eventualmente se logró la reestructuración de la deuda externa mexicana.

Mas, en términos de la situación y el riesgo-país, era otra cosa. La estatización de la banca significaba un deterioro de la economía nacional. Yo incluso pedí a un par de economistas del corporativo del banco que examinaran los efectos de una estatización de la banca privada en México. Trabajamos tres meses y concluimos que el país caería en un hoyo, pero pasaría ese bache y resurgiría. Las instituciones bancarias internacionales han visto tanto a lo largo de su historia que no se espantan con facilidad. No veíamos la situación y las perspectivas del país con satisfacción, pero sí con optimismo.

Como banca extranjera, nunca tuvimos temor de que también pudieran expropiarla. Algunos de los actores estábamos muy comprometidos con México, por lo que realizamos un análisis más a fondo del riesgo-nación, del riesgo-país, y decidimos seguir adelante. Otros, con criterios diferentes, simplemente escogieron un destino nuevo para sus créditos; al conocer la situación por la que México iba a pasar, se llevaron lo que tenían invertido aquí a otro país latinoamericano, llámese Brasil, Argentina o Venezuela; es decir, se alejaron

de México. No hubo una decisión pareja, unánime entre los diversos bancos internacionales. A nosotros nos ha ido muy bien siempre en México y, en parte, por eso seguimos aquí.

Si la banca no hubiera estado nacionalizada al producirse la crisis de 1982, ésta hubiera sido mejor manejada por los bancos privados, para lo cual hubiera sido necesaria una convocatoria nacional y un pacto político entre los diversos sectores. Una convocatoria como la realizada en los años sesenta, en la época de Antonio Ortiz Mena, cuando hubo una solidaridad expresada en forma muy vigorosa. En ese tiempo, se convocaba a los empresarios, al sector público, a los sindicatos obreros —con don Fidel Velázquez, que hacía un llamado a nivel nacional—; es decir, había una solidaridad nacional bien convocada. Esto fue desapareciendo. Pero si ante un problema provocado en gran parte por esa crisis de confianza y por la caída del precio del petróleo, se hubiera hecho una convocatoria para que los sectores de la sociedad se unieran en torno a un programa de sacrificio y un programa de acción, estoy seguro que México hubiera salido adelante mucho más fácilmente.

153

CONSECUENCIAS DE LA ESTATIZACIÓN DE LA BANCA

Nuestro país tiene recursos naturales enormes que aún no han sido localizados con precisión. Y no me refiero nada más a los del mar; en tierra México tiene aún grandísimas cantidades de reservas petroleras y de gas. Falta, creo yo, la intención de una política más fácil, más sencilla, de apoyo a la inversión extranjera y nacional, de ciertos estímulos fiscales. La minería todavía reserva enormes sorpresas para México,

en materia de plomo, de cobre. Pero falta integrar un espíritu nacional de unión, de lucha, de optimismo, de vanguardia. Me da mucha pena decir esto, pero hace falta un liderazgo. Si no se hubieran estatizado los bancos, se hubiera pasado un bache, pero lo hubiéramos pasado perfectamente bien, mucho mejor que como ocurrió. La banca extranjera se hubiera fortalecido, la banca privada mexicana seguiría siendo líder en Latinoamérica —como lo fue durante tanto tiempo— en términos de progreso, eficiencia, inclusive de tecnologías avanzadas en comunicación, en controles. Nosotros estábamos muy orgullosos. Y la banca regional hubiera florecido muy bien también.

Yo creo que México podría haber tenido un liderazgo más sólido y visible en Centroamérica porque, entre otras razones, ya estábamos preparados para entendernos mejor con los países caribeños, con Venezuela, con Colombia y el sur de Estados Unidos, que ofrece oportunidades formidables con los migrantes. Todo eso lo hubiéramos hecho muy bien. Aquí eran predominantes las áreas de electricidad, petróleo, ferrocarriles, comercio exterior. ¿Quién promovió las exportaciones de algodón?, ¿y las de camarón, las de productos pesqueros? Nosotros las lanzamos a los mercados, trajimos a inversionistas de Japón, fue muy activa la banca internacional en eso.

Si bien en términos políticos y de la relación entre el sector público y el sector privado, algunos consideran que la estatización de la banca fue un parteaguas en la historia contemporánea del país, yo considero que un parteaguas lo fue la expropiación realizada por el presidente Cárdenas y el otro fue el cambio de política que llevó a cabo Luis Echeverría. Si

hubiera llevado una política occidental —y no tercermundista—, México estaría en otro lado. Se dice que si el presidente hubiera sido el licenciado Ortiz Mena, México estaría ahora como España.

López Portillo fue un producto, prácticamente una continuación, de la proposición política de Echeverría. Fue este último quien, con su política tercermundista, modificó los factores de influencia en México y, en mi opinión, la intención del gobierno es la que cambia las actitudes de los diferentes sectores de la sociedad. Algunas personas influyeron en el presidente López Portillo para que éste mudara de opinión: un grupo con pensamiento más bien de izquierda integrado por personajes como el maestro Horacio Flores de la Peña, José Andrés de Oteyza, Carlos Tello y Francisco Javier Alejo.

155

Eso, y la obsesión de liderar en el mundo el tercermundismo, los hizo llevar al país a un caos, sobre todo en la última parte del gobierno del presidente López Portillo. Daba pena que, con esas dotes de orador, esa cultura tan extensa y esa simpatía natural, se haya dejado convencer por los intelectuales tercermundistas. Ese populismo lo venció, cuando todos esperábamos de él un gobierno mucho más conservador, menos de izquierda, menos populista.

No nada más México, sino Francia, Alemania, Italia, Argentina y Chile, vivieron protagonismos semejantes en esos años. El mundo mismo estaba revisando sus tendencias y había diversas orientaciones de cómo lograr el beneficio de la mayoría, que es lo que todos queremos, pero por diferentes caminos. Se trata de una escuela de pensamiento que continúa haciéndose presente en diferentes momentos de la historia mexicana. Y fue de acuerdo con las circunstancias

—incluso las del panorama mundial— como se dio la estatización de 1982, así como la reprivatización, diez años más tarde, y la posterior extranjerización de los bancos. En esta última etapa, la sociedad está tan desesperada de no ver un camino claro que, en vez de madurar más el proyecto, decide hacer algo inmediato y se venden los bancos a grupos internacionales. Quizás se pudo haber pensado mejor cómo hacer la reprivatización de la banca que estaba en manos del Estado.

LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA Y «MÉXICO EN LA LIBERTAD»

José María Basagoiti Noriega¹

INTRODUCCIÓN

157

No podemos tratar el tema de la expropiación de la banca sin referirnos al pronunciamiento de indignación de los ciudadanos que la precedió y que se encendió como consecuencia. El movimiento «México en la libertad» surgió como respuesta al riesgo que el sistema autoritario de gobierno representaba para la libertad constitucional de los mexicanos.

Hasta entonces, el sector empresarial consideraba que su papel era solamente en el área económica. «No participar en política.» Sin embargo, la amenaza a sus derechos y las inadecuadas políticas sociales y financieras le hicieron cambiar su pasividad para ser parte activa de los acontecimientos.

La expropiación de la banca mostró cómo, de golpe, se podían cancelar los derechos de los ciudadanos a partir de una decisión arrebatada del gobierno. Las consecuencias de esta decisión tuvieron un impacto en el régimen priísta

¹ Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana, 1982-1984.

mucho más allá de lo previsto. El suceso rompe los límites y los esquemas de la participación del sector privado y con ello hace que los empresarios pasen a la arena política, lo que marca el principio del fin del sistema de dictadura de partido disfrazada de democracia.

ANTECEDENTES CULTURALES E IDEOLÓGICOS DEL MOVIMIENTO «MÉXICO EN LA LIBERTAD»

158

La ideología del movimiento tiene sus antecedentes en la filosofía social de la empresa y su correspondiente responsabilidad, la cual se había venido infiltrando desde años atrás en el pensamiento del empresariado nacional. Al comienzo de los años sesenta se fundó la Unión Social de Empresarios Mexicanos (USEM). Hasta entonces se percibía a la empresa como un ente estrictamente económico y, por lo tanto, era inconcebible que tuviera ideas sociales, al grado de que algunos banqueros llegaron a llamarnos comunistas, mientras que la terminología del gobierno nos negó el calificativo de «sector social» para darnos el de «sector privado» (¿individualista, privado de sensibilidad y conciencia social?).

El argumento era que la responsabilidad social era del gobierno y los sindicatos; a las empresas privadas únicamente correspondía la función económica. Es decir, se consideraba que los empresarios no eran quienes tenían que defender los derechos sociales de los trabajadores y los consumidores, ya que eso le correspondía a los sindicatos y al gobierno. A los empresarios les correspondía —o se les permitía— exclusivamente defender sus utilidades. Éramos un sector privado, no un sector social. Éramos «el lucro», no un bien social.

En USEM era nuestra opinión que se debía hacer una más ética y más humana distribución de responsabilidades. Había que defender las utilidades, pero para construir el bien social, porque las utilidades sin últimos fines sociales no tienen sentido y no se justifican moralmente. En alguna ocasión Manuel Espinosa Yglesias me llegó a decir: «Pero ustedes, ¿por qué tienen tanto interés en lo social? Ya habrá quien se ocupe de ese tipo de cosas». Y mi respuesta fue: «No, don Manuel, si no nos ocupamos también nosotros, los empresarios, no habrá bien social; nosotros, en el buen orden económico, hemos de resolver los problemas sociales que nos corresponden». Con los años se ha llegado ya a la idea y a la práctica de la Empresa Socialmente Responsable (ESR).

159

En el ámbito empresarial existía también la idea generalizada de que no se debía ser político y si un empresario se metía en política es que era un insensato. No obstante, no siendo ni queriendo ser políticos profesionales —o vividores de la política—, muchos estábamos conscientes de nuestras responsabilidades políticas, como ciudadanos.

El sapientísimo don Manuel Gómez Morín pensaba: es necesario que el país esté bien gobernado, pero para que el país esté bien gobernado primero tiene que haber ciudadanía, tiene que haber pueblo, tiene que haber ciudadanos. Nuestra primera misión, antes de aspirar al poder, es hacer ciudadanía. No teníamos ciudadanía, el PRI había acabado con la vocación ciudadana. Éramos limosneros de los políticos, a quienes había que pedirles todo y que lo prometían todo. Los políticos «profesionales», los que «viven» de la política, nos habían robado nuestra ciudadanía.

Nuestras acciones, las de los empresarios, como las de muchos otros, se dieron en gran medida en conformidad con la vida pragmática del país; los de la USEM tratábamos de acercarlas en lo posible a las concepciones de la doctrina social-cristiana.

160 Al salir de la presidencia de la USEM, tenía claro que había que tratar de activar la ciudadanía de los empresarios. Es por esto que acepté la invitación de don Roberto Guajardo para formar parte del Consejo de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX).

Fungí como su presidente de 1982 a 1984, de manera que me tocó el final del periodo del presidente José López Portillo y el comienzo del de Miguel de la Madrid. En una ocasión, durante una conferencia que fue reseñada en los periódicos, ensalcé el papel social de la empresa. José López Portillo comentó que las únicas empresas sociales, con conciencia y responsabilidad social, eran las del gobierno. Las empresas privadas eran «el lucro»; al día siguiente contesté que las empresas del gobierno, con su inevitable ineficacia, destruían o despilfarraban la riqueza que creaban las empresas privadas y por lo tanto, por definición, las empresas antisociales eran las del Estado, es decir, las gubernamentales, llamadas paraestatales. Este pronunciamiento hizo que muchos colegas pensarán que yo era un temerario. Yo no me vi ni como temerario ni como héroe, sino como una persona que había aceptado una responsabilidad y que hasta el último día que fuera presidente de la COPARMEX tenía que responder ante ella. De otra forma, si no era capaz de defender nuestras propias convicciones, debería renunciar.

Desde el liderazgo empresarial se debían promover las ideas de las doctrinas sociales de las que estábamos convencidos. Ese mismo proceso es el que han tenido los que pasan por COPARMEX: la USEM fue la institución doctrinaria y la COPARMEX la de la acción, pero con una doctrina.

COPARMEX estaba comprometida con la formación de dirigentes empresariales. Se desarrollaron cursos de liderazgo empresarial y doctrina social-cristiana que tomaron cerca de 2 mil empresarios a nivel nacional tan sólo entre 1980 y 1982. En ese periodo se formaron numerosos líderes políticos de la oposición y nació la conjunción de la actividad política, paralela o consecuente a la empresarial. Muchos perdieron el miedo y entendieron que el empresario tenía que ser político, porque ser político era ser ciudadano.

161

SE EMPIEZA A GESTAR EL MOVIMIENTO

Junto con Manuel Clouthier, presidente del Consejo Coordinador Empresarial —y quien había salido de las filas de COPARMEX— y Emilio Goicoechea, presidente de la Concanaco, compartía la visión de que los rumbos del país se estaban torciendo por completo. Se torcían fundamentalmente por esta falta de ciudadanía y el hecho de que la conveniencia y coyuntura «política» todo lo organizaba. Estábamos en un autocratismo total de tipo politicoide, para la conservación del poder, y con el acomodo de los empresarios al sistema.

Por esto, México necesitaba fundamentalmente libertad, con todo y lo que ese concepto, dicho así, sin mayores concreciones y precisiones, puede significar. En realidad, el movimiento «México en la libertad » estaba gestándose desde

tiempo atrás por el cansancio que estaban acumulando en los mexicanos los gobiernos del PRI. El sexenio de Luis Echeverría fue el que colmó la inconformidad de todos.

Echeverría se creía un mesías. Se hizo acompañar de una serie de ideólogos que estaban completamente fuera de todo razonamiento y aptitud para encabezar un buen gobierno y se alentaban simplemente con izquierdismos emotivos. Las ideologías deben tener un sustento intelectual; cuando están basadas exclusivamente en emociones, tanto el amor como el odio, ya no son sino pasiones presentadas como ideologías.

162

Echeverría inició, con el populismo del «gasto redentor», un camino hacia su exaltación histórica. Un claro ejemplo fue la expropiación de la agroindustria tabaquera. Echeverría quería hacer una expropiación que lo colocara en la Historia con su fórmula del tripartismo. El propósito: emular a Cárdenas. Las dimensiones fueron muy diferentes y toda la lógica de la expropiación del tabaco fue algo verdaderamente lamentable. Siendo yo en aquel entonces presidente del Consejo de Administración y director general de la Tabacalera Mexicana, puedo constatar que el presidente de la República no actuaba con sensatez. Con la expropiación, Echeverría solamente demostró que no estaba en sus cabales, pues aquella no tuvo ningún sentido, ni social, ni económico ni político. Lo mismo que la banca, hoy el tabaco en rama está en manos de extranjeros.

Por donde quiera que se mire, Echeverría le dio la espalda a la realidad. Se aferró al tipo de cambio, deuda y gasto. Las decisiones sólo se tomaban desde Los Pinos. El día que se retiró del poder tuvo que reconocer todo el daño que le había hecho a la economía y al peso, en su informe de la nación del 1 de septiembre de 1976.

En la confrontación del sector privado con el gobierno de Echeverría, la COPARMEX desempeñó un papel importante; luego, en 1978, Andrés Marcelo Sada, al entregar la presidencia a Manuel Clouthier, declaró que los empresarios mexicanos nunca volverían a ser ciudadanos de segunda clase como en años anteriores, ya no estarían más excluidos de la opinión pública nacional. A partir de entonces comenzamos a estructurar más formalmente la idea de nuestra participación activa.

HACIA LA DECISIÓN DE EXPROPIAR LA BANCA

163

José López Portillo reconoció, en cierta manera, el daño que Echeverría le había hecho al país y tuvo el propósito de acercarse a todas las fuerzas vivas, incluyendo a los empresarios. A quienes lo fuimos a ver, en vísperas de su toma de posesión, nos dio toda clase de esperanzas. Como era de verbo fácil y de simpatía personal, nuestra primera impresión fue que con él sí podríamos cooperar. No obstante, con el tiempo y poco a poco, lo que decía el presidente iba perdiendo valor. A medida que iba avanzando su gobierno, sus actos lo traicionaban. Su inconsistencia, su frivolidad y, en cierta forma, su falta de aptitud para la presidencia de la República nos hicieron barbruntar que haría más daño que el propio Echeverría. No era posible encontrar lógica de buen gobierno a sus acciones.

Existieron muchas situaciones que pusieron de manifiesto sus sofismas y en ocasiones, se podría decir, que hasta con buena voluntad.

López Portillo citó en el salón López Mateos de Los Pinos a todos los organismos empresariales y sindicales, es decir, al liderazgo del país. En ese momento, el presidente nos espetó

la típica retórica antiempresarial: acusaciones y descalificaciones. Estábamos completamente confundidos. Probablemente alguien o algo le hizo reflexionar que había puesto en su contra a todos los líderes empresariales y, momentos después de haber concluido el evento, nos comunicó el Estado Mayor Presidencial que el mandatario quería hablar con nosotros, los líderes empresariales. Nos recibió en su despacho con una actitud completamente diferente, sumamente amable y apelando a nuestro liderazgo, para encauzar a los empresarios al bien del país. Yo me atreví a decirle: «Señor presidente, ¿usted cree que después de como se ha dirigido a nosotros en el salón López Mateos, nos queda algo de liderazgo?» Su respuesta fue: «¿Pues yo qué dije?». Y no fue sino a través de la lectura de la versión estenográfica de su discurso que se dio cuenta de lo que la retórica coyuntural lo había llevado a decir. Ordenó que se retiraran sus palabras de la versión oficial.

López Portillo contaba con una inteligencia peculiar y un verbo fácil e ingenioso, con una cultura especial, de camaradería y amiguismo; esto último le llevó en muchas ocasiones a ponerse en manos de algunos consejeros que le fueron fatídicos. Por ejemplo, en el verano de 1981, José Andrés de Oteyza lo llevó a destituir a su amigo Jorge Díaz Serrano de la dirección de Petróleos Mexicanos, cuando éste último le estaba diciendo la verdad: el mercado petrolero internacional se estaba complicando y las tasas de interés subían. Mientras, López Portillo soñaba con la «administración de la abundancia».

A finales de 1981 hubo una asamblea de la Concanaco en Cancún. El presidente, con el donaire retórico que le caracterizaba, había prometido maravillas y se había declarado partidario de las tesis de la iniciativa privada. El sector privado creyó

que se le había convencido y enderezaba el rumbo. Sin embargo, al poco tiempo sobrevino la devaluación de febrero de 1982 y un mes después los aumentos salariales de 30, 20 y 10%.

En ese momento —marzo de 1982— nos percatamos de hasta dónde López Portillo había perdido la senda. Es decir, ya iba completamente a la deriva de los acontecimientos hasta el punto de que los propios trabajadores, a quienes él ponía siempre como pretexto de todas sus acciones, ya no le tenían confianza. Fui, junto con Manuel Clouthier, a ver al presidente para pedirle que diera marcha atrás al aumento salarial (30, 20 y 10%). La devaluación había sido una medida amarga, pero —le advertimos— los aumentos destruirían el efecto correctivo y positivo que pudiera tener. No nos comprendió. López Portillo se obsesionaba; sostenía que no podía echar un cerillo sobre la gasolina que estaba extendida por todo el país.

165

¿Por qué ese dramatismo de López Portillo?

El presidente nos planteó: ¿y ustedes qué hubieran hecho, si los sindicatos estaban amenazando y podían causar una revolución? Semanas después dialogamos con Fidel Velázquez y le cuestionamos la presión que ejerció sobre el presidente al punto de obligarlo a hacer estos incrementos. La respuesta fue: «Nosotros hicimos lo que teníamos que hacer como líderes y el Presidente hizo lo que no debía hacer como presidente».

Situaciones como esta demuestran hasta qué punto los sindicatos tenían el poder. Todos los gobiernos priístas han sustentado su sistema en el poder de los sindicatos, de las organizaciones campesinas, es decir, de los caciques y de los liderazgos en el corporativismo populista.

A la situación política y económica endeble se sumaba el precario estado jurídica y financiero de los bancos privados.

El hecho de que la banca fuera una concesión coartaba extraordinariamente su libertad y, con ello, su responsabilidad. La banca accedía a las peticiones de crédito y encaje que el gobierno le hacía en función del condicionamiento y la implícita amenaza de que, en caso de algún enfrentamiento, podría ser despojada de la concesión. No cabe duda que la situación de la concesión era amenazante. El «riesgo soberano» tranquilizaba «la prudencia» de los banqueros. Lo que se implicaba, en aquel entonces, con lo de «riesgo soberano» es que un país nunca quiebra, pero eso no significa que un gobierno siempre paga; eso es una cosa muy diferente. El mismo López Portillo lo llegó a decir: el que se empobrecía era el pueblo.

Siendo parte del grupo financiero de Banamex llegué a comentar en las sesiones del consejo que a la deuda del gobierno se le podía denominar, más que calificar, como «un riesgo soberano», pero lo que verdaderamente se corría era un soberano riesgo! Si los banqueros se hubieran resistido al poder del gobierno, tal vez le hubieran facilitado el camino a López Portillo para expropiar la banca por rebeldía. Sin embargo, ante los ojos del público y los analistas internacionales, esta acción hubiera puesto al gobierno en muy mala situación. Por eso, para expropiar la banca, López Portillo recurrió a la infamia, a la calumnia: «No nos volverán a saquear».

Al llegar los días de agosto, López Portillo ya está completamente desesperado. El 16 de agosto de 1982 reúne al consejo de la Asociación de banqueros y los elogia por lo que han hecho por el país como agrupación gremial, exhortándolos a continuar con su patriotismo y nacionalismo. ¡Cómo los engañó y los traicionó! ¡A ellos, que estaban tan contentos del reconocimiento que les había hecho el presidente! Y quince

días después los denuesta y deshonra frente a la nación entera y ante la comunidad internacional en el informe presidencial. ¡Qué ignominia! ¡Qué infamia!

LA EXPROPIACIÓN DE LA BANCA Y «MÉXICO EN LA LIBERTAD»

Manuel Clouthier y yo llegamos juntos al Palacio Legislativo, al informe. Cuando entrábamos, algunos miembros de la prensa nos preguntaron si sabíamos sobre la estatización de la banca y ahí fue cuando realmente nos enteramos. Íbamos ya espantados, porque pensábamos que si los periodistas lo sabían, era cierto. Cuando nos sentamos en el lugar que nos tenían asignado ya teníamos más o menos hecha la idea de lo que íbamos a hacer.

167

En el momento en que López Portillo empezó a hacer su nigromancia politiquera, Manuel y yo nos salimos. Fuimos los únicos en levantarnos y salir del recinto. Evidentemente, aquello fue muy notorio y la prensa se vino detrás de nosotros a los vestíbulos. No recuerdo más que haber dicho: «el presidente se ha vuelto loco», «es una usurpación, un despojo, una traición», algo que, obviamente, no reprodujeron los medios en México.

Todo lo que dijo López Portillo en el informe presidencial fue una impostura histórica que viene a demostrar que la mentira y la calumnia son instrumentos de los políticos mexicanos. Desde mi perspectiva, lo único que estaba claro era que el gobierno estaba entrampado con la banca, de tal manera que no podía pensar jamás en pagar lo que le debía. Creo que mi valoración y mi percepción eran en definitiva las únicas que a grandes rasgos podrían explicar por qué López

Portillo tomó esa decisión: había que quitarse a los bancos de en medio. De un solo golpe. En su confusión mental, su objetivo era pasar a ser el gran héroe, el que acababa con los enemigos del país: «No nos volverán a saquear». Sólo a la ignorancia se le puede engañar con semejante afirmación.

La reacción de los banqueros ante la nacionalización de la banca fue entregarla pacíficamente y patentizar la violación jurídicamente. ¿Fue prudencia patriótica? ¿Fue resignación optada del papel de víctima de la autocracia de nuestro sistema politiquero?

168

Nuestro movimiento cívico «México en la libertad » ya existía, pero al tiempo que sobreviene esta insania de la incautación no hay más remedio que entrar en serio. Así, nuestro movimiento toma vuelo. Se enciende.

Entre los banqueros, existía el temor de provocar un problema mayor al apoyar el movimiento «México en la libertad ». Francamente, nosotros no compartíamos ese temor, por el contrario, estábamos llenos de determinación. Al repasar ahora mi discurso de Mexicali, me doy cuenta de que era incendiario. Eso les pudo asustar a los banqueros y llevarlos a pensar que serían la causa de una revolución y derramamiento de sangre. Por mi parte, escuché esas razones serenamente aunque nunca las acepté, pero comprendo que ellos vieran las cosas de diferente manera; un banquero es cauteloso por naturaleza. Ante los comentarios de que podríamos causar una revolución, sostuve que por el momento y la forma en que ocurrieron las cosas, no era tiempo de ser «prudente». Incluso comenté que la prudencia de los banqueros fue la que llevó a la banca a su expropiación. Al condenarlos, López Portillo contó con ella.

Muchas veces la prudencia se convierte en corresponsabilidad con el que chantajea debido a que no le ofrece resistencia.

Finalmente, los banqueros no iban a hacer nada; aguantaron el golpe calladamente y se dedicaron a salvar lo que quedaba: ¿la honra con la acción jurídica? Nosotros no quisimos escondernos. Nos rebelamos y no sé si fue muy inteligente o simplemente muy salido del corazón. Nos repartimos las acciones de proselitismo de «México en la libertad » en términos geográficos y en función de nuestras propias agendas. Me tocó una parte del norte en tanto Emilio Goicoechea y Manuel Clouthier se encargaron del resto.

169

Antes de la expropiación de la banca, «México en la libertad » no tenía importancia. Los medios se la quitaron (la televisión que también es una concesión, militaba en el PRI). Después de la expropiación, todo el mes de septiembre, octubre y principios de noviembre (la última manifestación fue en Mexicali) ya hubo confrontaciones monumentales. Nos lanzamos a hacer declaraciones que nos traían muchas dificultades e incluso nos llegó una amenaza: si ustedes siguen haciendo estas declaraciones, cuiden su integridad personal. Afortunadamente, gracias a la prudencia del presidente Miguel de la Madrid, no se llegó a más.

Por esas fechas, el presidente electo De la Madrid llamó a Manuel Clouthier para decirle que suspendiera sus mítines del movimiento. Manuel, como presidente del Consejo Coordinador Empresarial, acordó con él ya no seguir adelante. A mí —que todavía me correspondía ir a Mexicali y Tijuana, bastiones panistas—, Manuel me dijo: «Tú puedes seguir».

Ya se había terminado «México en la libertad » en el resto del país, pero yo seguía. Entonces De la Madrid le dijo a Ma-

nuel: «Oiga, me había usted prometido que ese movimiento ya se iba a parar»; a lo que contestó: «No, le prometí que yo iba a parar». El presidente consideró que Manuel no había sido sincero porque había enviado a otro peso pesado (ambos pesábamos 120 kilos).

Tuvimos que ser muy auténticos y no digo valientes porque teníamos mucho miedo, pero sí auténticos, porque de otra forma se pierde uno el respeto a sí mismo.

170 Hacia el final del periodo de López Portillo, los banqueros tuvieron la amabilidad de invitarnos a Manuel Clouthier, Emilio Goicoechea y a mí, al Club de Banqueros y a la casa de Carlos Abedrop; una comida y un convivio de reconocimiento por haber defendido el honor de la banca ante la expropiación. Nosotros defendimos la libertad que necesitábamos en el país para todos.

El Lic. Miguel de la Madrid es un hombre, yo creo, de buena voluntad, un hombre al que le dejaron una situación tal, que comprendo por qué no pudo hacer más. Con mantener el equilibrio ya estaba haciendo mucho, porque la verdad es que el terremoto que conmovió a la República la dejó toda como sobre arenas movedizas. Para él era muy difícil devolver la «cosa pública» a la sensatez. Intentó hacerlo. El nacionalismo revolucionario y todo este tipo de sonerías, sonajas y montajes polítiqeros a la mexicana nunca han resuelto nada.

EL IMPACTO POLÍTICO DE LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA

EL IMPACTO INMEDIATO

Anteriormente, nos habíamos acostumbrado a sufrir agravios e imputaciones como empresarios. En el circo politicoi-

de mexicano, éramos «el payaso que recibe las bofetadas». Lo que no podíamos tragar era que estuviera hundiéndose México. Por eso buscamos alternativas que nos dieran una participación más directa en la vida política del país.

Cuando Manuel Clouthier y otros empresarios se fueron metiendo a la política en cuanto salían de sus responsabilidades como líderes empresariales, se supo abiertamente que éramos del pan. El empresariado empieza a entender ahí las doctrinas panistas. El pan era el partido político con el que teníamos mayores coincidencias, considerando su ideología y su estructura descentralizada.

171

Desde mi punto de vista, lo que nos puso en acción fue el despertar del patriotismo empresarial. Es decir, comprendimos que se acababa el país y ya no podíamos ser indiferentes ni condescendientes; habíamos tardado demasiado. Fue como recobrase: ¿cómo es posible que hayamos vivido en este estado de resignación, de aceptación de lo que se le estaba haciendo al país?. Y a partir de ahí a defender a México. Es evidente que, como consecuencia de la expropiación de la banca, hay una vocación y disposición de los empresarios para entrar al terreno político, al arte de gobernar el Estado, principalmente en las filas del pan. Queríamos ser políticos, no politicastos.

Siendo yo presidente de COPARMEX, animé a Francisco Barrio a que aceptara la presidencia del Centro Patronal de Ciudad Juárez y después a que se lanzara a la gubernatura. Eso mismo pasó con Ernesto Ruffo. Fueron las primeras gubernaturas que perdió el PRI. Carlos Medina Plascencia también se convenció de que había que participar en política. El eterno argumento era que quien no quiere participar en política es apátrida. No quiere ser ciudadano de ninguna parte y es un parásito.

Teníamos una doctrina, la social cristiana. Hemos de reconocer que si se analizan los documentos fundacionales del pan, coinciden con la doctrina social-cristiana.

LA NACIONALIZACIÓN ACABA CON EL SISTEMA

172

La nacionalización fue la mecha, el arranque de la rebeldía que acabaría con el sistema hegemónico de dictadura disfrazada de democracia. Aun cuando López Portillo siempre decía que «no iba a ser él quien acabara con el sistema», en realidad él inició su final, al expropiar la banca. El partido continuó tres sexenios más, pero es claro que el sistema ya estaba tocado. En otras palabras, la expropiación de la banca fue el disparate disparador de todo lo que acabará con el sistema.

Aquella frase de López Portillo es casi premonitoria. Yo creo que él se daba cuenta de que el sistema se caía y su desatino fue un efecto de su pánico. Lo que hace para salvar el sistema es, paradójicamente, lo que provoca su ruina. Se le vuelve encima toda la República, incluso sus aliados, los caciques, ya no tienen quién los defienda, porque el mago del sistema, lo ha exterminado. El PRI amigo —la magia de la promesa y de la dádiva— ya no tenía más que enemigos, por lo que Carlos Salinas tomó medidas que iban dirigidas hacia una reconciliación. Pero el odio estaba de tal manera enraizado que la confianza no cabía y menos dentro del empresariado. El final de Salinas indica el grado de inestabilidad y desesperación del gran aparato operador del «sistema». Magnicidios, odios que rompen toda cohesión dentro del gobierno, malabarismos financieros que eran bombas de tiempo.

La sensatez no se recupera sino hasta con Ernesto Zedillo. Asumir la presidencia y hacer conciencia de cómo está el desgobierno, decide en medio de este terrible descalabro, volver a darle orden a la economía (versión que muchos no comparten conmigo). Lo primero que tiene que hacer es dejar explotar la bomba: aceptar una devaluación para volver a la realidad. Salinas le había pedido a Zedillo que se esforzara por mantener el equilibrio circense que le dejaba. Si hubiera hecho como decía Salinas, la bomba le hubiera explotado a los seis meses. Para Salinas, «error de diciembre»; para la historia, comienzo sano que asume y corrige el pasado.

173

Ernesto Zedillo era un hombre callado, sereno, que no entraba a la controversia y hacía lo que creía que debía de hacer. Es él quien en definitiva realiza un acto de valentía, de hombre de Estado. Se asienta en la realidad y, a partir de ella, comienza a poner concierto en las finanzas del Estado. Acepta la derrota de su partido en las elecciones presidenciales de 2002.

Deja la economía relativamente ordenada, sin hacer maromas y teatro, como fueron los últimos días del presidente Salinas. Francamente, creo que Zedillo fue un magnífico presidente para el país. Y en lo que se refiere al PRI, algún día este partido tendrá que reconocer que, si subsiste, es por lo que hizo Zedillo: llegó a tiempo para que el PRI pudiera manejarse de alguna manera que le evitara morir. Todos estamos poniendo muchas esperanzas en el PRI porque es ya un partido con «experiencia», ha tenido que aprender a perder. En este momento el PRI, estructuralmente hablando, es fuerte; a partir de esa estructura y de la conversión del partido los mexicanos tendremos que esperar que fructifique la democracia.

REFLEXIONES FINALES

174 Al momento de la gobernización, el país había llegado a una situación económica francamente alarmante; prácticamente todos los bancos tenían dificultades financieras. El sistema del gobierno era pedir crédito y quitarle el dinero a la banca para ayudar a financiar su gasto, lo que había generado una situación insostenible. Probablemente cada crédito tenía su propio proceso y su propio expediente, pero el común denominador era que la banca estaba funcionalmente copada y no tenía salida. Considerando la situación en la que se encontraban los banqueros, la decisión de López Portillo les salvó el prestigio porque los hizo víctimas y no corresponsables. Seguramente a los banqueros no les agrada este comentario. Dado su silencio, se hubiera podido decir que los banqueros aceptaron esa situación. De hecho, por ser los bancos una concesión, no podían haberlo evitado.

Los banqueros estaban cercados. Salir como víctimas no es admirable pero era peor salir como tibios o medrosos. Si se hubiese aplicado a los bancos una regla elemental contable de solvencia del deudor, hubiera sido innegable que tenían «soberanos riesgos», estaban atrapados en la concesión. La prueba es que después de que el gobierno acabó de destrozar la banca y de arruinar sus carteras y volvió a ponerla en manos privadas, lo primero que hizo fue autorizar una banca que ya no es concesión sino una sociedad, como cualquier otra empresa. Es decir, en ese momento se reconoce que si la banca es concesión, está inevitablemente sometida y a disposición del gobierno.

Hacia el futuro, después de los 72 años del PRI y los que llevamos del pan, lo que tenemos es una pasividad que se parece a la muerte del ciudadano. El ciudadano quiere que le den, no quiere participar. Seguimos siendo limosneros de los que tienen el poder o aspiran a él.

Tenemos que entender que una de las principales fallas de la democracia actual nuestra es que estamos «estrenando» la división de poderes. Y resulta que el concepto de división — que es independencia— ahora no es eso. Todos los partidos, incluido el pan, han entendido la división de poderes como enfrentamiento, como hostilidad y lucha de poder para ver quién obtiene más parte del pastel y cómo cada partido puede sacar algo de todo ello para sí.

175

Los partidos están trabajando para sí mismos. En mi opinión, los partidos políticos en este momento son los enemigos de nuestra democracia. Los partidos son obviamente agrupaciones humanas y no se puede pensar en partidos de pureza absoluta. Siempre en los hombres habrá mayores o menores egoísmos, pero lo que hace falta es tener una meta. No quiero llamarle ideología política porque esos términos están muy devaluados, sino llamarles fines, metas, objetivos para mejorar la vida del país.

Un verdadero logro a raíz de la nacionalización fue poner en movimiento el poder de la sociedad para generar cambios en el gobierno. La soberanía del pueblo no se le presta al gobierno. El gobierno la tiene que ejercer por mandato. La soberanía no se le presta a los partidos políticos porque la traicionan. Los soberanos somos nosotros, los ciudadanos. Los ciudadanos tenemos que hacer una verdadera insurgencia para que la sociedad sea la que mande y no los partidos políticos.

CONCLUSIONES

176 El movimiento «México en la libertad » surgió a raíz de la pérdida de la soberanía del pueblo ante un Estado autoritario y postuló tanto el auto-reconocimiento del empresariado en tanto actor político legítimo del Estado, como una relación necesaria entre economía, política y ética. Dos organismos que contribuyeron en forma importante a este reconocimiento fueron la USEM y la COPARMEX mediante la difusión de doctrinas social-cristianas que fueron infiltrándose en el pensamiento empresarial, a lo largo y ancho del país.

El descontento del sector empresarial que se manifiesta desde el sexenio de Echeverría da cauce a la acción al momento de la nacionalización. Es entonces cuando el movimiento «México en la libertad » toma fuerza debido a que se hace evidente la situación vulnerable del sector privado frente al gobierno. Es en ese momento cuando un grupo creciente de empresarios decide entrar a la política.

López Portillo, un hombre inteligente e intelectual a su manera, elaboró un mundo subjetivo que le llevó a la trágica farsa de la expropiación bancaria. Su frivolidad e inconsistencia, un gobierno basado en el poder de los líderes sindicales y caciques, así como la frágil situación de la banca le hicieron creer que la expropiación pareciera la solución. Creyó que con eso resolvía de tajo el problema terrible en el que se había metido con la devaluación de febrero y el endeudamiento con los bancos nacionales e internacionales. Así, su declaración de «yo no seré el que acabe con este sistema» fue subconscientemente —y contradictoriamente— premonitoria, ya que finalmente él fue quien tiró la primera piedra para dilapidarlo.

Una de las consecuencias más importantes de este suceso es la participación de la corriente empresarial en la política que contribuye al ascenso gradual del pan al poder. En ese sentido, la nacionalización de la banca podría considerarse como parteaguas en la historia contemporánea de México.

Finalmente, no hay que perder de vista que un verdadero logro de la nacionalización es que los empresarios entendieron que son ciudadanos y que por el solo hecho de serlo, son homo politicus. Al día de hoy, quien dice que no es político —sea empresario o cualquier otra cosa— es un apátrida porque no quiere tomar parte en el diseño y en la acción de hacer un país. La sociedad en movimiento tiene que ir ganando terreno y tiene que ir avasallando, hasta convencer a los partidos de que realmente escuchen y sirvan a la sociedad, o de lo contrario, que la sociedad termine aniquilándolos. Es indispensable impulsar una verdadera insurgencia ciudadana para que la sociedad se imponga ante los intereses partidistas.

177

LECCIÓN APRENDIDA

El arte de gobernar el Estado no se puede dejar a merced de los intereses de los partidos políticos.

El espíritu de «México en la libertad » será el que lo haga grande.

El estado de bienestar lo tenemos que crear los ciudadanos; no nos lo van a dar los gobiernos, ni los parlamentos, menos los partidos políticos que —después de robarnos la soberanía— han constituido el anarcopartidismo.

EXPROPIACIÓN BANCARIA: ¿UNA OPORTUNIDAD PERDIDA PARA LA CORTE?

Atanasio González Martínez¹

SEPTIEMBRE DE 1982

179

Como es sabido, la situación económica de México ya era difícil y se agudizó más ese año precisamente: bajó el precio del petróleo y la deuda pública externa nos apretaba mucho. Después, empezaron a salir los capitales. La situación se tornó complicada y, en buena medida, uno de los decretos del 1 de septiembre en realidad tuvo el propósito de evitar la salida de más dólares. Algunos opinan lo contrario, pero la realidad fue esa.

Alguna gente sostenía que los banqueros habían sido los principales sacadólares. Inclusive se hablaba de que el día 1 se habían ido aviones repletos de dólares, lo que nunca se pudo comprobar. Yo no creo en esa versión. ¿Por qué? Porque los banqueros buscaban el negocio y, en ese sentido, ¿para qué iban a llevarse los dólares?, ¿para protegerse? Era mejor protegerse con otro tipo de bienes y en esos momentos había bastante inversión. Algunos datos indican que mucha gente había compra-

¹ Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1976 a 1994.

do propiedades en Estados Unidos y se había llevado su dinero a invertir allá. Pero no creo que hayan sido los banqueros.

180 Lo que sucede es que el presidente José López Portillo no encontró otro camino para resolver la fuga de dinero y no quiso dejar el problema al azar. Creo que no vio otro camino viable. Tal vez el de la expropiación era complicado, pero fue el que halló. Desde la quinta reunión de la República, ocurrida el 5 de febrero de aquel año, me di cuenta de que andaba desesperado. Fue entonces cuando lanzó aquella expresión de que iba a defender el peso como perro, expresión rara en él como persona preparada que era. Porque él sabía hablar, era profesional no sólo de la ciencia jurídica, sino del uso de nuestra lengua. Él era muy propio en su hablar.

Unos días antes del informe, en una sesión del pleno de la Corte, hablamos sobre los problemas económicos que se estaban padeciendo en el país y tomamos el acuerdo previo de ayudar en lo que pudiéramos, por ejemplo, organizando una colecta nacional que iniciaría con nosotros, los ministros. Nuestra idea era contribuir con el gobierno en el pago de la deuda pública exterior, porque veíamos que las presiones estaban muy fuertes y creíamos que eso era lo que debilitaba el tipo de cambio y propiciaba la salida de divisas.

Nuestra iniciativa se desvirtuó cuando acudimos a saludarlo con motivo del informe, como se acostumbraba, y el presidente de la Corte, don Mario G. Rebolledo, tuvo un lapsus al decirle que nuestro apoyo era para el pago de la indemnización bancaria, no para la deuda. El primer mandatario dio ya como un hecho, en ese momento, la formación del fondo. Todos nos quedamos estupefactos, pero no dijimos nada. Por fortuna esto sucedió durante una visita privada, no ante los medios.

Los cinco integrantes de la sala administrativa esperamos a regresar a la Corte para a platicar con don Mario Rebolledo y decirle que lo que habíamos acordado era otra cosa. Él nos contestó: «Ah caray, es cierto». Segundos después nos dijo, con toda valentía: «Perdónenme, fue un error gravísimo, y ahorita mismo renuncio». Nosotros le contestamos: «Pero si no es para eso, nada más se debe aclarar en Los Pinos y a otra cosa...» Y, efectivamente, así se hizo; inclusive él nos pidió que nosotros participáramos en esa aclaración. Se hizo y todo pasó; ningún dato salió a la prensa. Fue una cosa interna pero muy importante, porque si nuestro dinero hubiera sido para la indemnización, ninguno de nosotros hubiera podido participar, pues ya sentíamos que se venía la solicitud de amparo.

181

Ahora bien, respecto al licenciado López Portillo, creo que todos los seres humanos tenemos caídas y él las tuvo también, indudablemente; pero yo siempre he tenido buena referencia de él. No porque me haya dado la oportunidad de llegar al máximo tribunal de la República, sino por lo que pude conocer de él.

En alguna ocasión, cuando yo era presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, hicimos una campaña de divulgación para dar a conocer lo que era el tribunal, que entonces dependía presupuestalmente de Hacienda. La campaña explicaba las funciones del tribunal, así como los derechos de los mexicanos y sus obligaciones. Cuando, como resultado de la campaña, empezó a aumentar el trabajo me dijo: «Oiga, es la primera vez que veo que un funcionario hace una campaña pública para tener más trabajo». Y sí, efectivamente se incrementaron mucho los asuntos; el Tribunal Fiscal gozaba de una gran simpatía y confianza por parte del pueblo. Recuerdo que 80% u 82% de los casos resueltos habían sido favorables

a los particulares, por lo que era un buen filtro para evitar que llegaran al Poder Judicial Federal demasiados asuntos.

182 A mí, quien me propuso como ministro de la Corte ante el presidente Luis Echeverría fue el entonces secretario de Hacienda, José López Portillo; mejor dicho, le transmitió una solicitud que yo hacía como presidente del Tribunal Fiscal de la Federación para que en la siguiente designación de ministro de la Corte, si fuera posible, un magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación ocupara ese alto sitio. Esa fue mi solicitud. Llegado el momento, hubo una terna en que se ponía en el despacho de los asuntos a los más antiguos y a los más activos en el trabajo. Esa se pasó, porque yo le dije al señor secretario que no estaba pretendiendo eso para mí, ya que yo todavía tenía poca edad. Pero cuando llegó la solicitud firmada por mí, en la que pedía que tomaran en cuenta la posición de magistrado del Tribunal Fiscal, la suerte me acompañó, ya que el único nombre que iba era el mío; no iba la hoja de la terna. Es sólo una suposición, pero tal vez ahí estuvo la mano del señor José López Portillo.

EL DÍA DE LA EXPROPIACIÓN

Creo que la mayoría de los ministros nos enteramos de la expropiación el día de la sesión del último informe. Ya en la Cámara de Diputados, el jefe de la policía del Distrito Federal, el general Arturo Durazo, se acercó a alguno de nosotros y le dijo lo que iba a suceder. Fue un golpe fuerte el que recibimos porque vimos que sería de gran trascendencia.² Pero, a medi-

² La situación actual de la banca lo ha venido a confirmar, pues si bien

da que pasaba el informe, creímos que había sido un rumor infundado, ya que no se decía nada de la expropiación.

Se habló mucho de la nacionalización de la banca, pero en realidad fue una expropiación por causa de utilidad pública. El presidente le quiso dar el viso de nacionalización para que la noticia no fuera tan fuerte. Pero, a pesar de eso, la impresión que nos causó fue grande, cuando menos entre los que estábamos en la Cámara, porque yo creo que fueron muy pocos, si no es que ninguno, los que conocieron previamente la noticia. No se había publicado artículo periodístico alguno donde se hablara de esa posibilidad, aunque había rumores.

183

El general Durazo nos transmitió la noticia a manera de chisme. ¿Con qué fin? Tal vez con el de darse importancia. No sé, ya murió, así que no lo sabremos. No creo que haya

en aquel momento había problemas, existían fallas, la vigilancia sobre las instituciones de crédito era bastante buena, severa. Por el contrario, el desfaldo de las finanzas públicas que significó el FOBAPROA pudo deberse a una falta de supervisión sobre los bancos reprivatizados, historia ésta que siguió a una etapa de estatización no favorable para el desarrollo bancario y su consecuente reprivatización mal realizada. Antes de la nacionalización, los bancos tenían problemas, indudablemente, pero se habían ganado la confianza del público y eran instituciones sólidas. Además, en general la banca era nacional; había socios extranjeros, pero esencialmente era nacional.

Lo que me preocupa hoy es que la banca se encuentra prácticamente en su totalidad en manos extranjeras. No creo que sea un nacionalismo absurdo, es sólo que creo que la mejor forma de financiar el desarrollo del país es con una banca propia y el apoyo del Estado. El papel de la banca entonces era muy importante. Ahora, por ejemplo, no cumple con su papel histórico, vive prácticamente de las comisiones que cobra. Pero entonces, ¿y todo lo demás qué? No es que crea que todo debe estar en manos mexicanas, pero creo que los mexicanos nos merecemos más porque es nuestro país y no tenemos otro.

sido una información enviada, más bien él quiso darla, ¿por qué?, simplemente porque él lo sabía. Él estaba encargado de proteger los bancos que se iban a expropiar y su comisión era no permitir la entrada de nadie. Por cierto, en aquellos días se dijo que la Suprema Corte le había impuesto al general Durazo la toga y el birrete, pero no fue así; en realidad fue una sociedad diferente en la que participaba un ministro veracruzano que había sido presidente de la Corte muchos años, esto fue lo que causó la confusión.

184

El día 1 de septiembre de 1982 todos nos quedamos petrificados; fue un impacto grandísimo. Los ministros estábamos en una sola fila, que corría del primero o segundo corredor al del centro, salvo el presidente de la Corte, que se encontraba en el presidium. Sin duda hubo aplausos de parte del público. En aquel momento hubo manifestaciones de apoyo y nosotros no podíamos estar ni con unos ni con otros; para ser buenos jueces teníamos que pretender serlo. Además, la Corte siempre fue parca en aplausos durante los informes.

LOS DECRETOS

Fueron tres los decretos que indudablemente afectaron la situación de los bancos: dos publicados el mismo día del informe, uno que determinaba la nacionalización de la banca privada y otro que establecía el control generalizado de cambios, y uno más del 6 de septiembre que dispuso que las instituciones de crédito expropiadas operarían con el carácter de instituciones nacionales de crédito. Pero hubo un cuarto que fue definitivo, el del cambio al artículo 28º constitucional, publicado el 17 de noviembre de 1982 con una ampliación del

3 de febrero del siguiente año, que canceló la posibilidad de dar autorizaciones o concesiones a los particulares para operar bancos de depósito y crédito privados.

También debemos recordar que el decreto de expropiación afectó a todos los bancos salvo unos cuantos, entre ellos uno estadounidense con una sucursal en México, el Citibank. Entiendo que había representaciones que realizaban algunas operaciones, pero no funcionaban como banco; creo que el único autorizado era Citibank. Los bancos nacionales como el Banco Obrero, la Nacional Financiera, el Banco de Comercio Exterior, etcétera, siguieron operando sin cambios. Por lo tanto, el decreto afectó fundamentalmente a los banqueros y a la banca privada en general.

185

En el supuesto de que se hubiera querido evitar la expropiación, un camino habría sido el retiro de las concesiones, pero también con eso había problema, jurídicamente hablando, ya que no se hubiera podido tomar posesión de los bancos. Los bienes eran propiedad de los banqueros y, al revocarse o cancelarse una concesión o autorización, ¿qué habría pasado con los bienes?, ¿cómo podrían haber operado los bancos sin interrupción?

No sé qué otras razones pudieron estar presentes, pero era más fácil la expropiación que la cancelación o la revocación de una autorización o concesión. Entonces, se adoptó aquella medida por ser más veloz y de actuación inmediata. Yo creo que no había de otra. Y también creo que no sólo fue decisión del presidente; algunas personas, abogados connotados, deben haber dicho: «Oye, cuida el aspecto jurídico» y entonces eso cuidó. López Portillo tenía sensibilidad, criterio jurídico sobre todo. Por eso yo creo que no encontró más salida que ésa.

LA DEFENSA JURÍDICA

186

Los banqueros solicitaron dos amparos: uno en contra de la expropiación y el otro en contra de las modificaciones al artículo 28º constitucional porque vieron muy claramente que, aun cuando se ganara el primer amparo, no se iba a conseguir ningún beneficio al haberse cambiado la Constitución. Entonces tuvieron que impugnar, me parece que debidamente, esa modificación constitucional, ya que ahí estaba la dificultad. Los abogados previeron que si no lo hacían, perderían de todas, todas.

Se admitió el primer amparo (el 322/82-2) pero, cuando se empezaba a tramitar, vino la modificación a la Constitución, y entonces, al quedar aquél sin materia, interpusieron el segundo (el 410/82) ante el juez cuarto de distrito en materia administrativa del Distrito Federal, el magistrado Efraín Polo Bernal. El día 15 de diciembre fue admitida a trámite la demanda de garantías que interpusieron los abogados Ramón Sánchez Medal y Vicente Aguinaco Alemán, en representación de los bancos del Atlántico, Nacional de México, Comermex, de Crédito y Servicio, Sofimex, Confía, del Noroeste, Mercantil de Zacatecas, de Provincias, Cremi, General de Capitalización, de Tuxpan, Bancomer, Popular de Edificación y Ahorro, Comercial Capitalizador y Banco de Cédulas Hipotecarias. A partir de esa fecha, las autoridades señaladas como responsables en la violación a diversos artículos de la Constitución, entre ellos el 28º —el Congreso de la Unión, las legislaturas locales, el presidente de la República y los secretarios de Gobernación, Hacienda y Trabajo—, tuvieron cinco días para formular sus informes justificados; se fijó el

17 de enero como fecha para la celebración de la audiencia constitucional. Ésta, sin embargo, no se celebró. El secretario de Gobernación, en nombre del presidente de la República, presentó una queja contra la admisión de la demanda de amparo, interpuesta por cambios a la Constitución el 5 de enero de 1983, y el caso tomó otro rumbo.

DEL RECURSO DE QUEJA A LA DECLARACIÓN DE LA CORTE

Con la queja presentada por el secretario de Gobernación en contra de la admisión de la demanda, la situación comenzó a tornarse grave para los banqueros. Los argumentos de la queja, esgrimidos por los licenciados Fernando Lanz Cárdenas, Eduardo Aguilar Cota y Luis Tirado Ledezma, quienes fungían en aquel momento como magistrados del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, fueron: falta de personalidad y capacidad de los promoventes, falta de requisitos y de objeto legal de la demanda, falta de congruencia en la fundamentación de la demanda y falta de competencia del Poder Judicial Federal para revisar o modificar la Constitución o para enjuiciar al poder revisor de la Constitución. Cada uno de ellos fue refutado por la defensa, por medio de un recurso de revisión presentado el día 27 de enero, con argumentos muy sólidos, no obstante lo cual el 31 de enero de 1983 se revocó la admisión del juicio de amparo del 15 de diciembre anterior por «notoriamente improcedente la demanda de garantías».

187

Para empezar, citando al jurista Alfonso Noriega, los abogados precisaron que la queja es un medio de impugnación de la conducta de una autoridad, cuya finalidad es corregirla y

no enmendar o revocar una resolución judicial, como ocurrió. En relación con la improcedencia de la demanda de garantías, apuntaron que la última palabra en materia de interpretación de la Constitución la tiene la Suprema Corte de Justicia y no los tribunales colegiados, uno de los cuales había decidido desechar el amparo de un asunto que sólo podía ser conocido por el máximo tribunal.

188 En cuanto a la falta de competencia de la Corte para revisar o modificar la Carta Magna o para enjuiciar al poder revisor de la Constitución, la argumentación fue sumamente interesante en virtud de que escarbó en el origen mismo de la ley suprema y su espíritu y dado que el juicio de garantías que se solicitaba constituía el primer cuestionamiento legal que se hacía en México en contra de una reforma a la Constitución, no obstante que en ese momento nuestra ley suprema ya había sido reformada en más de ochenta ocasiones.

Sánchez Medal y Aguinaco Alemán expresaron que el poder revisor de la Constitución no es un Congreso Constituyente, ya que se trata también de un poder constituido, pues el único poder constituyente fue la asamblea reunida en Querétaro en 1917. Por tanto, la demanda de amparo buscaba preservar la integridad de la Constitución y salvaguardar los principios fundamentales que la reforma al artículo 28º pretendía destruir.

El paso siguiente fue la resolución del 21 de febrero de 1983 dictada por el presidente del máximo tribunal, licenciado Jorge Iñárritu, en estos términos: «... el recurso que en el caso se hace valer, por no encontrarse instituido en disposición legal alguna, es notoriamente frívolo e improcedente, razón por la cual, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 90º

de la ley de la materia, debe desecharse de plano». El señor ministro alegó a favor de esta resolución que aquellas que dictan los tribunales colegiados de circuito son definitivas y sólo procede contra ellas el recurso de revisión cuando se trata de sentencias dictadas en amparo directo, en las cuales se decide sobre la constitucionalidad de una ley.

Todavía el 1 de marzo la defensa presentó un recurso de reclamación, fundado en el artículo 107º de la Constitución, en el que se dice que se permite el recurso de revisión ante la Corte contra la resolución de los colegiados que decidan sobre la constitucionalidad de una ley, lo cual significa que sólo a ella corresponde decir la última palabra acerca de la interpretación directa de un artículo de la Constitución.

189

Después de un largo periodo de ocho meses de espera a la respuesta al recurso de reclamación interpuesto por la defensa, en sesión del día 22 de noviembre, la Corte cerró el caso con la declaración de infundado el recurso de reclamación. El debate abrió con la ponencia de la ministra Gloria León Orantes, que pidió se declarara infundado el recurso de reclamación interpuesto por los bancos afectados. En esa sesión hubo una oposición mínima de dos ministros —yo uno de ellos— que creíamos que, a pesar de que se argumentaba que no estaba formalmente estatuida la revisión de una queja, la Corte, como juzgador supremo, tenía facultades para enterarse de la verdad y, en un momento dado, tratar de aplicar la ley y hacer justicia.

Con clara inteligencia, el ministro Alfonso López Aparicio esgrimió argumentos a favor de que se admitiera el recurso de revisión, ya que consideraba que el juicio de amparo es una institución creada dentro del régimen de derecho del

Estado mexicano con una finalidad terminante: la defensa de los particulares frente a un posible acto arbitrario del Estado; lo entendía como un instrumento creado para favorecer a los gobernados frente a los gobernantes y no al revés.

190 Por su parte, el ministro Mariano Azuela Güitrón respondió con argumentos de forma al planteamiento de López Aparicio, que pedía una oportunidad para tratar el fondo del problema. Le dio la razón a éste en cuanto a que el amparo debe ser interpretado de tal manera que las partes no queden en indefensión, pero expuso que en este caso el legislador dejó vacíos en la ley al no dejar claro que, en pronunciamientos sobre inconstitucionalidad de las leyes, el asunto debe recaer en el pleno de la Corte y no en órganos inferiores. La Suprema Corte —concluyó—, que es la guardiana de la Constitución, debe ser celosa de no ir más allá de la Constitución, porque entonces sería ella la primera, so pretexto de la bondad del amparo, en colocarse por encima del poder constituyente.

Por mi parte, de acuerdo en todo con las opiniones del ministro López Aparicio, sólo agregué que la Suprema Corte de Justicia estaba obligada a aceptar el recurso de revisión porque al no entrar al estudio de los problemas trascendentales para la nación, no estaríamos cumpliendo con nuestro cometido: vigilar la exacta aplicación de la Constitución y de las leyes que de ella emanan.

Esa fue la posición que sostuvimos López Aparicio y yo. Como experiencia personal a este respecto, recuerdo la noche en que se declaró infundado el recurso de reclamación porque mi hijo, que en ese entonces estudiaba leyes, me expresó su decepción por la manera en que se practicaba el derecho en nuestro país y su deseo de dejar la carrera por ese motivo. Yo

le contesté con mi propio caso al exponerle que hice uso de mi libertad al fijar mis puntos de vista aunque el debate se hubiera resuelto en otro sentido. Por cierto, en relación con dicho debate, tengo la impresión de que en *El fraude a la Constitución*, de Ramón Sánchez Medal, faltaron algunas de las intervenciones que se presentaron en el pleno. Según este libro, en el que el autor reconstruye la defensa de los banqueros, fue un debate muy breve, pero yo recuerdo que no lo fue tanto. Ya quedamos pocos de los ministros que participamos en esa discusión, sin embargo, hay algunos que todavía la recuerdan.

191

CONSECUENCIAS DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA

La admisión de la demanda tuvo consecuencias para el magistrado Polo Bernal. Se decía que un partido político había conseguido el amparo corrompiendo al magistrado y, como yo era visitador, pedí que me llevaran el expediente. Jurídicamente estaba bien, yo no vi ningún problema, ningún signo de cohecho o corrupción, por lo que el magistrado Polo Bernal salió bien librado de ese asunto. Pero ese fue apenas el inicio pues algunos meses después vino la acusación de que Polo Bernal trabajaba fuera de la Corte con una remuneración, lo que no estaba permitido.

Durante una sesión del pleno, el ministro Mariano Azuela Güitrón dio a conocer una serie de hechos en contra del licenciado Polo Bernal; aducía que el juez no podía prestar servicios remunerados y, sin embargo, lo hacía. Fue tan convincente, que casi consigue que en ese momento se le consignara, aun sin la audiencia a la que tenía derecho. Se encargó el asunto a la Comisión de Gobierno de la Corte y en la

siguiente sesión del pleno el ministro Azuela llevó pruebas contundentes de la colaboración que el magistrado prestaba en el Seguro Social. Por tal razón, se tomó la determinación de separarlo de su encargo como juez cuarto de distrito en materia administrativa en el Distrito Federal y se le dio de baja en el Poder Judicial.

192 Después del incidente se inició una campaña de prensa adversa por la medida disciplinaria que había tomado la Suprema Corte. Incluso Mariano Azuela me dijo que estaba arrepentido de haber denunciado la falta cometida por Polo Bernal por el problema que se había derivado de ella, pero el perjuicio ya se había causado. Él mismo pidió que le diéramos entrada al magistrado nuevamente en el Poder Judicial, pero no había elemento que nos llevara a modificar la decisión. Si lo hubiera habido, bien, pero no nada más por el remordimiento de haber tomado una mala decisión.

En aquel momento el Poder Judicial no pagaba muy buenos sueldos. Yo me fui como ministro de la Corte con un sueldo menor que el que obtenía como presidente del Tribunal Fiscal. En este sentido era entendible la falta cometida por el magistrado Bernal.

LOS JUECES ACTUARON BAJO PRESIÓN

El caso de Polo Bernal nos lleva directamente a la pregunta de si los jueces fueron o no sometidos a presiones durante el periodo de presentación de recursos en busca de que se revirtiera la decisión de expropiar la banca.

Puedo hablar por mí y decir que no las tuve; sin embargo, valdría la pena encontrar las razones que nos impidieron ir

al fondo de la cuestión, porque es innegable que nosotros, el Poder Judicial Federal, nos vimos cortos. Fue una lástima no haber entrado al análisis, porque tal vez hubiéramos mejorado el funcionamiento de la Corte; la hubiéramos dignificado, lo que habría significado fortalecerla para, entre otras cosas, cerrar la puerta a las presiones.

Por ejemplo, a los informes que rinde el presidente de la Corte no acudían los otros poderes, lo cual podía ser tomado como desdén de parte del Legislativo y el Ejecutivo a un órgano que la Constitución estableció como su igual; Miguel de la Madrid, fue el primer representante del Ejecutivo que asistió a uno, cuando menos en la época moderna. A partir de entonces se inició la costumbre, pero fue el primero que nos dio ese principio de dignidad.

193

Fue él también quien nos dio oportunidad de que fuera el pleno de la Corte el que presentara candidatos para ministros, porque decía: son ustedes los que deben participar. Miguel de la Madrid y yo éramos amigos, pero cuando asumió la presidencia hubo menos contacto, quizá se molestó por el sentido de mi voto después del debate en el que se rechazó la demanda de amparo de los banqueros, pero no creo porque dio muestras de institucionalidad. Era respetuoso; sin embargo, creo que durante el episodio de la expropiación él no quiso jugar en contra de su predecesor.

Respecto a nosotros, sí ha habido presiones, las sigue habiendo, somos seres humanos. Recuerdo que tiempo después, en alguna comida, tuve oportunidad de ver al licenciado López Portillo, cuando ya no estaba en funciones; me hizo la pregunta de por qué había yo votado como lo hice en el pleno. «Señor —le contesté—, yo entendí que usted me ha-

bía mandado a la Corte para aplicar la ley y tratar de obtener justicia, por eso voté así».

Creo que ahora el Poder Judicial está actuando con más independencia, pero por ejemplo, durante el cambio constitucional de 1994, los ministros de la Corte no fuimos capaces de defender nuestra posición al dejar al país por dos o tres meses sin uno de los poderes, el Judicial. ¿Por qué ocurrió esto? Sencillamente porque habíamos estado ocupados consiguiendo mayor fortalecimiento.

194

En aquellos días, la Corte se encontraba bajo sospecha de corrupción y éste pudo ser un resquicio para coaccionarla a favor de la modificación al artículo 28º y su aplicación retroactiva. En un momento dado hubo una auditoría fiscal a siete ministros, en la que no encontraron nada. Fue una auditoría especial, pero nosotros ya habíamos presentado nuestras declaraciones patrimoniales, que se suponía eran secretas. Entonces se demostró que estábamos más o menos bien. Ahora, más o menos no quiere decir lo mismo que para el paisano que, perseguido por la justicia, rindió su declaración y al preguntarle si él era gente honrada, contestó: «Honrado, honrado, honrado, no; honrado a secas sí».

Sí, se creía que había una gran corrupción en la Corte. Yo era el decano en ese momento y noté que las baterías estaban enfiladas contra nosotros. Pero estaban equivocados. Por ejemplo, yo vivo en la misma casa que adquirí en 1965 y la propiedad de Coahuila también es de esas fechas. Pero, indudablemente, habrá casos en que no se pueda justificar el patrimonio de algunos jueces.

Un mes antes de que se practicaran aquellas auditorías hubo un detalle que me llamó la atención. Sin que yo me per-

catara, apareció en mi cuenta de cheques un depósito mayor. Entonces, hablé al banco para aclararlo y supe que el depósito había sido hecho quince días antes; pero así como llegó se fue. El incidente me pareció sospechoso, pero toda la explicación que recibí fue que había sido un error. Pedí que contestaran por escrito a mi solicitud de aclaración, porque eran los tiempos en que la Corte estaba bajo la mira. No era la primera vez que se cometía ese «error», muchas veces lo habían hecho. Depositaban una cantidad e inmediatamente la retiraban, pero, por lo pronto, ya había entrado a la cuenta.

195

En resumen, sí había presión. Ahora que lo recuerdo, yo mismo fui sometido a presión cuando analizamos el proyecto de resolución de los *mexdólares*; por fortuna, no prosperó. De hecho, lo único que se ganó con aquella cadena de acontecimientos fue lograr que los *mexdólares* se devolvieran en la misma moneda en que se había pactado el depósito.

El caso de los *mexdólares* me pareció un acto indebido del Estado, con poca juridicidad también, porque no se valía devolver en moneda nacional los depósitos hechos en monedas extranjeras. Recuerdo haberle dicho alguna vez a un funcionario: no hay 12 mil millones de dólares para pagar los depósitos, pero el Estado fue el que se los gastó, así que tenemos que pagarlo. ¿Cómo íbamos a permitir que unos cuantos que tenían los dólares lo pagaran por nosotros? No fue fácil la resolución, o lo era desde el punto de vista jurídico, pero fue difícil llegar a su culminación. Vimos que el principio jurídico era: si se habían depositado dólares, tenían que devolverse dólares. Algunos bancos decían: es que el depósito fue en pesos y nosotros lo cambiamos aquí. Sí, pero el contrato se pactó en dólares.

Algunos se fueron al amparo; yo siempre he dicho que quienes fueron a juicio y se mantuvieron en él perdieron en última instancia. En cambio, los que aceptaron los pesos de inmediato, compraron dólares en el extranjero y se cubrieron. Los que se comportaron patrióticamente, los nacionalistas, los que pensaron en que la justicia los debía proteger fueron los que perdieron. Porque, a pesar de que ganaron el amparo y se les devolvió su depósito en dólares, para entonces el tipo de cambio era muy diferente y tuvieron pérdida. Cuando el banco era acreedor, el cambio se fijaba en 50 pesos por dólar; cuando era deudor pagaba cada dólar a 70 pesos. En este caso hubo mucha presión, pues, efectivamente, eran muchos dólares, era mucho dinero que tenía que pagar el Estado. Pero el Estado es el pueblo, somos todos, y yo creo que era lo correcto.

Hubo persecución de sacadólares, incluso se dio a conocer una lista de personas en la que había uno o dos nombres de gente que yo conocía, pero ellos no podían ser sacadólares. Así que no sé de dónde sacaron esa lista; era muy difícil que fuera confiable, porque no había control de cambios; se conocía el monto global de la salida y entrada de divisas, pero no de quién entraba o salía con ellas. Por cierto, uno de los diputados más activos en esa persecución fue Leopoldino Ortiz Santos, quien sería ministro de la Corte posteriormente.

EL PODER JUDICIAL PERDIÓ UNA OPORTUNIDAD

En conclusión, es indudable que hubo una tendencia, una posición preestablecida y los ministros se ajustaron al artículo 103º de la Constitución y al 1º de la Ley de Amparo para hacerla valer, pues en ellos se establece que las demandas sólo

se admiten bajo tres supuestos: por leyes o actos de autoridad que violen las garantías constitucionales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados y por leyes o actos de la autoridad de los estados que invadan la esfera de la autoridad federal, y ellos dijeron: la demanda no encaja en ninguno. Pero es claro que el primero se refiere a la violación de las garantías individuales y desde luego que se daba este supuesto. Por eso nuestra idea era conocer de esos problemas, pero no hubo posibilidad porque no entramos al fondo.

197

Yo tengo la impresión de que, al argumentar que no existía el recurso, encontraron la salida para no intervenir. Decían que no era amparo directo y que no teníamos por qué analizarlo, que no teníamos facultades para analizarlo. Pero nosotros pensábamos que, como jueces supremos, podíamos entrar a estudiarlo, y más un problema de constitucionalidad que afectaba a todo el país.

Indudablemente existía la idea —todavía existe— de que ya no se podía dar marcha atrás en la expropiación pero, desde el punto de vista jurídico, sí se podía. Precisamente la demanda de amparo es para eso: para volver las cosas al estado en que estaban. Por eso es que sí se hubiera podido. De lo que más tarde nos dimos cuenta es de que quedaron algunos resquicios y por ahí actuó la autoridad. Como decía yo al principio, la modificación de la Constitución en su artículo 28º fue uno de ellos, porque se dieron cuenta de que tal como estaba redactado abría a los afectados posibilidades de defensa. Sin embargo, eso para mí no hubiera sido de gran importancia. Quizá se pensaba que si ya la Constitución le daba al Estado, y sólo a él, la posibilidad del servicio de banca y crédito, entonces ya no podía hacerse nada.

Yo siempre dije que los jueces y magistrados, los jueces fundamentalmente, siempre se iban por el lado más fácil, sobreeser o desechar una demanda de amparo, porque con eso no tenían ninguna responsabilidad y era lo más sencillo. Pero el juez está obligado a ver la demanda y con base en ella, admitirla o negarla, ya que, indudablemente, hay cosas que no llenan los requisitos pero, cuando menos, se deben requerir.

198

En la época en que yo estuve, el pleno de la Corte designaba a los jueces y a los magistrados, y éstos acostumbraban ir a despedirse de los ministros antes de tomar posesión de su nuevo cargo. Entonces, yo siempre les decía: «No se les olvide que en materia de amparo no sólo se niega y se desecha, sino también de vez en cuando se concede», y ellos reían a carcajadas. Pero es que muchas veces el juez pretende que el amparo es para defender al Estado y no es así: el amparo es para defender la constitucionalidad de los actos, la no violación de las garantías, etcétera. Es más bien para los particulares, es el arma para defenderse de la posible agresión del Estado. Y eso es lo que defendimos en última instancia en la discusión de la revisión de la queja.

¿Por qué queríamos nosotros seguir estudiando el asunto? Por varias razones; en primer lugar, para tratar de encontrar la verdad legal; en segundo lugar, por la no retroactividad de la ley, de leyes posteriores al acto que afectan, aun cuando se trate de una modificación constitucional. Se decía que la Corte no tenía facultades para revisar las normas constitucionales, pero entonces, ¿quién las tenía? Es ahí donde existía la discusión y, en mi opinión, podíamos entrar en el debate.

¿Cuántas veces hemos modificado nuestra Constitución? ¿Quién la modifica? El Legislativo, evidentemente, pero el Judicial está para dirimir desacuerdos. Si una norma nueva

va en contra de normas anteriores a la Constitución, no es válida. Esa era nuestra idea, pero lo importante era entrar al problema, por eso se habla mucho de que el Poder Judicial perdió esa oportunidad.

Creo que había por ahí alguna resolución en donde se decía que el juez no tenía facultades para entrar a estudiar la Constitución. Sin embargo, la misma Constitución habla de que es la ley suprema pero también es una ley. Por tanto, sí había un precedente o algunos precedentes, y eso era precisamente lo trascendente. En primer lugar darle alzada a la Corte, darle importancia.

199

Los abogados de los banqueros manejaron bien el asunto y fueron a todas: que no existía el recurso, que no estaba tipificado en la ley porque se trataba de un amparo indirecto y sólo en los directos se puede analizar la constitucionalidad, etcétera; pero de lo que se trataba era precisamente de analizar la constitucionalidad, aun cuando en efecto existía el precepto expreso en donde se dice que habrá segunda instancia en la Corte cuando sea amparo directo y se trate el problema constitucional. La realidad es que no tuvimos siquiera la posibilidad de la discusión de fondo del asunto.

Yo me he hecho la pregunta, ¿qué habría pasado si se hubiera concedido el amparo? La reforma a la Constitución, en efecto, ya no se podía eliminar, pero hubieran podido seguir operando con la vieja concesión, con la misma autorización. ¿Por qué?, porque era anterior a la modificación constitucional y la misma Constitución prevé que a ninguna persona se le puede aplicar una ley posterior al acto.

Otro punto del debate fue el carácter de ley de la Constitución. En la misma Constitución se habla de ley, la ley suprema,

entonces es una ley. ¿Por qué no íbamos a poder analizar por la vía del amparo si la modificación a la Constitución estaba bien o mal, si no es el constituyente originario el que la está modificando? El órgano reformador no vivió las balas, no vivió los problemas que nos trajeron una o varias revoluciones, por lo tanto, creo que tiene que ser uno de los poderes el que analice: el Judicial. En efecto, uno lo modifica —el Legislativo con la anuencia de los congresos locales—, pero el único intérprete tiene que ser el pleno de la Suprema Corte.

200

El Ejecutivo, por su parte, jugó bien sus cartas, completó la expropiación con la modificación a la Constitución y nosotros, los jueces, la aceptamos y dijimos que no se podía analizar. Al aceptar que la modificación a la Constitución no le daba ningún derecho de revisión a los otros poderes, se estaba admitiendo la posibilidad de que hubiera violación de garantías a derechos individuales sin meter la mano, y claro que había una violación, porque se aplicó una nueva ley a un hecho anterior.

De haberse admitido, se hubiera dado una discusión muy importante en México sobre las modificaciones constitucionales y sobre la actuación del Ejecutivo federal. En ella se habría dado su lugar a un vigilante actuante que está supervisando la actuación de todos: el Poder Judicial. Creo que teníamos posibilidad de hacerlo como órgano supremo. Podíamos haber entrado a estudiar el problema, aunque no supiéramos qué es lo que hubiera sucedido, ya que muchas veces los votos son impredecibles.

El día 23 de noviembre de 1983, siguiente al de la sesión de la Corte en que declaró infundado el recurso de reclamación de los banqueros y con la que dio fin a la demanda de

amparo, el ex-ministro de la Corte José Rivera Pérez Campos nos dirigió a López Aparicio y a mí una carta que resume en lo esencial la importancia de aquellos hechos:

Yo no recuerdo que, con la seriedad y gravedad del caso, alguna vez se haya llegado a plantear al Poder Judicial de México, una cuestión de tanta importancia. Nunca en su historia la Suprema Corte tuvo ante sí un problema más trascendental. De haber entrado a su estudio y haber llegado a adoptar una resolución congruente con el mismo estudio, habría llevado a cabo un auténtico acto de Poder Público. México habría dado al mundo una esplendorosa lección de «juricismo». Nuestro Estado de Derecho se habría visto fortalecido con un hecho palmario y trascendental. Como nunca, habrían inspirado confianza nuestras instituciones, para ser vistas con orgullo por el pueblo. Habríamos salido de esa prueba con alto prestigio de fieles practicantes de la Democracia. Y todo ello por la única razón de admitir que se discuta en los tribunales el problema de la constitucionalidad —es decir, de la juridicidad de las normas que formalmente lo son, pero que dejan pendiente el problema sustantivo—. ¡Lástima grande que nada de esto se realizara! ¡Lástima que la Suprema Corte quedara pequeña ante el llamado que le hacía la historia!

A 25 AÑOS DE LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA

Miguel Ángel Granados Chapa¹

Muchas gracias. Agradezco, como quienes han hablado antes que yo, a la doctora Amparo Espinosa Rugarcía su capacidad de convocatoria, la perseverancia de sus convicciones. Hace 25 años, con motivo del decreto de expropiación de los bancos, resintió en lo personal los juicios que el presidente López Portillo había manifestado respecto de los banqueros en general, y expresó en la prensa de aquellos días los sentimientos personales sobre su padre, don Manuel Espinosa Yglesias, a quien no correspondía, según el conocimiento íntimo que tenía de su persona, ninguno de los epítetos que se habían utilizado para justificar la expropiación bancaria. La persistencia de su esfuerzo por aclarar lo ocurrido entonces tiene ahora una concreción nueva con esta reunión donde se están examinando las consecuencias, de distinta naturaleza, de aquel acto de la soberanía estatal.

203

¹ Periodista y analista político. Versión estenográfica de su intervención durante el seminario sobre el xxv aniversario de la nacionalización de la banca, organizado por la Fundación Espinosa Rugarcía y el Centro de Estudios Espinosa Yglesias, el 7 de septiembre de 2007.

Yo voy a referirme a dos consecuencias políticas de la expropiación —primero— y de la nacionalización —después—, como lo acaba de explicar el ex ministro o ministro jubilado —ministro jubilado, por cierto, por un acto de rudeza presidencial—, el ministro González Martínez sólo refirió que había concluido su función como ministro en 1994. Dejó a nuestra memoria la circunstancia en que concluyó sus funciones en el Poder Judicial de la Federación. El presidente Zedillo despidió a los 25 ministros de la Corte y dejó al país sin la cabeza del Poder Judicial al menos durante un mes antes de que se reconstituyera el tribunal constitucional. Los 25 fueron jubilados automáticamente, sin que hubiera un contrapeso constitucional que impidiera esta tajante decisión.

Nos explicaba el ministro Atanasio González Martínez que hubo dos momentos jurídicos: la expropiación primera, derivada de un decreto presidencial, que fue dado a conocer el 1 de septiembre de 1982, hace 25 años, y después la modificación constitucional, que es lo que propiamente hablando se llama la nacionalización, porque determinó la exclusividad del Estado mexicano para la prestación del servicio de banca y crédito.

Al menos dos consecuencias políticas estructurales inmediatas produjo la decisión del presidente López Portillo de expropiar primero y nacionalizar después la banca, dos consecuencias políticas que surgieron de inmediato y han extendido sus secuelas hasta el día de hoy, hasta un cuarto de siglo después.

Una primera consecuencia adquirió nombre cuando el ex presidente Miguel de la Madrid publicó sus memorias, que se titulan *Cambio de rumbo*. La primera consecuencia estructural

importante de la expropiación y la nacionalización bancaria fue un cambio de rumbo del gobierno mexicano, de la institución presidencial particularmente.

El presidente López Portillo decidió que lo sucediera en la presidencia el secretario de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid, en octubre de 1981, meses después de la caída de los precios del petróleo, que inició una profunda crisis financiera en el país. Según explicó en *Mis tiempos* el propio presidente López Portillo, al considerar la sucesión presidencial —que en aquellos tiempos correspondía al presidente de la República, que tenía capacidad, si bien por supuesto reconociendo distintos factores en presencia, de decidir quién lo reemplazaría—, se trazó una hipótesis respecto de las consecuencias que el debilitamiento de las finanzas públicas, resultante de la caída de los precios del petróleo, tuviera en la sociedad mexicana. Si generaba una exasperación social, razonó López Portillo, sería necesaria una mano dura con raíz popular, que se encarnaba, según su apreciación, en Javier García Paniagua, que era presidente del PRI y a quien el propio López Portillo había impulsado en breve tiempo a una carrera hasta los altos niveles de la política y la administración. Si el problema era puramente financiero, si la expresión de la crisis se limitaba a las finanzas y no trascendía a la sociedad, la solución sería el secretario de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid.

López Portillo consideró en octubre esta segunda circunstancia presente y decidió hacer candidato a Miguel de la Madrid, que había estado, según la propia explicación de López Portillo, presente en la política de financiamiento del desarrollo en los últimos sexenios, tanto en Petróleos Mexicanos como en la Secretaría de Hacienda.

No lo dice López Portillo en sus memorias, pero supongo que no se le escapaba el talante moderado, el talante conservador de la persona escogida para reemplazarlo. De la Madrid era el primer candidato a la presidencia de la República que se había formado no en las escuelas públicas, que eran el escenario natural de la clase política perteneciente al PRI, sino en colegios privados católicos; era el primer católico practicante que resultaba candidato a la presidencia de la República, formado en la convicción religiosa de la mayoría de los mexicanos, pero que, sin embargo, no tenía un espacio explícito en la vida pública mexicana. Su propio desempeño en los menesteres financiero-administrativos lo había mostrado siempre como un hombre moderado.

De la Madrid, desde su perspectiva, relata el momento en que le fue anunciada su candidatura; lo que cuenta es que López Portillo le dijo que él era el único capaz de emprender la modernización del Estado. No aduce a las circunstancias referidas por López Portillo, en un caso muy claro de versión no coincidente de las razones tenidas y expresadas para la toma de esta decisión trascendental.

De la Madrid ya era candidato a la presidencia, ya había triunfado en las elecciones en julio de 1982, cuando ocurrió, cuando se agudizó la crisis financiera, y recibió la noticia en la víspera de que fuera pública de la expropiación bancaria, una expropiación con la que no estuvo de acuerdo, pero frente a la cual tenía que manifestarse con prudencia. Pero no tenemos manera de saber —esa es una de las limitaciones de la historia— qué hubiera ocurrido con el gobierno de De la Madrid, cuál hubiera sido su tono, su sello, su talante, de no haber ocurrido la expropiación bancaria. Pero sí sabemos que la ex-

propiación bancaria influyó de manera determinante en la integración, en la concepción del gobierno de De la Madrid.

En sus memorias es muy crítico de la expropiación bancaria, llega a decir que sentía preocupación porque el presidente López Portillo estaba en manos de unos locos que lo orillaron, lo empujaron a tomar medidas que, en efecto, ocurrieron, y a imaginar, según versiones que llegaron a oídos del presidente electo, otras medidas extremas que eran sólo figuraciones, que eran sólo creencias que no tenían ningún sustento en la realidad.

207

El hecho es que tocó a Miguel de la Madrid, lo expresa claramente en sus memorias, ser un presidente reactivo. Mientras más lo empujó la actitud del presidente López Portillo a una política favorable a las consecuencias de la expropiación bancaria, él tenía que reaccionar para moderar y paliar las consecuencias.

Por eso digo que el cambio de rumbo, que después se manifestó en la política económica, en la política laboral del presidente De la Madrid y de sus sucesores, surgió como un efecto político trascendental de la nacionalización bancaria. Lo dice de manera expresa Miguel de la Madrid en sus memorias.

De inmediato comenzó la reversión de la nacionalización bancaria. La nacionalización fue flor de un día; estrictamente hablando, duró tres meses, porque al final de diciembre de ese propio 1982 el Congreso expidió la Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito, que reintrodujo la posibilidad, a diferencia de lo estatuido constitucionalmente, de la participación privada en la propiedad de los bancos.

López Portillo y De la Madrid discutieron cuál sería la naturaleza jurídica de los bancos después de la expropiación. López

Portillo buscaba constituir empresas descentralizadas, hacer que cada uno de los bancos fuera una empresa descentralizada, mientras que De la Madrid sugirió, y su punto de vista salió adelante, la creación de las sociedades nacionales de crédito.

208 Merced a esta figura jurídica nueva en el derecho mexicano fue posible que la Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito estableciera que el 66% de la propiedad de la banca fuera exclusivo del Estado mexicano y el 34% restante pudiera quedar en manos del propio gobierno o de cualquiera otra entidad, o aun de usuarios de la banca, es decir, de particulares.

De tal suerte que el reculamiento, el echado atrás del Estado mexicano respecto de la nacionalización ocurrió muy prontamente, tanto que se puso de manifiesto la naturaleza del Poder Legislativo. Con semejante entusiasmo, con vítores presidenciales tan sonoros como los que se habían manifestado el 1 de septiembre de 1982, la misma legislatura aprobó las modificaciones, porque la legislatura integrada mayoritariamente, de manera desmesuradamente mayoritaria, por la bancada del Partido Revolucionario Institucional, tomó la decisión en el sentido contrario de la iniciada por López Portillo.

Hay que recordar que el año 82 fue un año de restauración priísta, no de restauración, porque no había venido de un deterioro, pero de consolidación del poder. En el año 82, de las 300 bancas disputadas en la elección, en los distritos de mayoría, el PRI ganó 299, el PAN sólo ganó una banca en 1982. Y días después de la expropiación bancaria la legislatura que la aplaudió, constituida en colegio electoral, ungió por unanimidad al presidente electo. No hubo una sola bancada, ni las bancadas opositoras, que objetaran la elección de Miguel De la Madrid, de tal suerte que De la Madrid llegó en pleno po-

der a la presidencia de la República y pudo, en consecuencia, marchar ostensible, radical y contundentemente en sentido contrario a la política que habían venido practicando sobre todo sus dos inmediatos antecesores, Echeverría y López Portillo, con quienes, sin embargo, había colaborado.

El cambio de rumbo, en consecuencia, probablemente concebido por De la Madrid desde el momento en que fue ungido candidato presidencial por López Portillo, se acentuó, tomó un rumbo definitivo a partir de la expropiación bancaria. De la Madrid y su secretario de Hacienda tuvieron como una necesidad política prioritaria el reconquistar la confianza del sector privado.

209

La segunda consecuencia —y me refiero rápidamente a ella porque ya estoy siendo instado al silencio, que es algo contranatura en mi caso— derivó del tránsito de los empresarios, como lo ha recordado el señor Basagoiti, hacia una participación partidaria más activa. No habían estado lejos los empresarios de la vida política, incluso de la vida política partidaria. En las entidades, en las grandes ciudades y aun en los municipios pequeños, no fue nunca extraño que los presidentes de las cámaras de comercio de las ciudades respectivas fueran alcaldes, fueran candidatos del PRI. Los empresarios hacían política. Además de la política de grupo, hacían política individualmente y tenían cargos políticos. El propio Manuel Clouthier buscó ser candidato del PRI a la presidencia municipal de Culiacán. Ese era el modo de la participación política empresarial.

Pero la expropiación fue una especie de cuchillada, considerada además una cuchillada a traición, y empujó a los empresarios a un enfrentamiento con el Estado. Hasta entonces

había mantenido el sector empresarial una relación tensa, de toma y daca, con el gobierno, pero a partir de ese momento el sector empresarial —particularmente la Coparmex, encabezada por el señor Basagoiti entonces, y el Consejo Coordinador Empresarial, presidido por Clouthier— pasó a ser parte de la oposición.

210 Eso impulsó el ingreso de muchos empresarios, muchos dirigentes empresariales, a la vida política partidaria, a través del Partido Acción Nacional, ya no a través del Partido Revolucionario Institucional. A partir de 1983 empresarios como Rodolfo Elizondo, como Fernando Canales Clariond, como Francisco Barrio, se convirtieron en militantes, militantes triunfadores en la escena política electoral. Clouthier mismo fue candidato presidencial del PAN, en una oleada de ingresos de dirigentes empresariales que revitalizó al Partido Acción Nacional, parte de esa oleada fue Vicente Fox, dirigente empresarial en Guanajuato. Y, finalmente, esa partidización de los dirigentes empresariales, esa «panificación» o «empanizamiento» de los dirigentes empresariales concluyó con la alternancia que está en curso en nuestro país.

YA NOS SAQUEARON

*Sergio Sarmiento*¹

El momento está indeleblemente grabado en la conciencia histórica nacional. El presidente José López Portillo ofreció el 1 de septiembre de 1982, el sexto y último informe de su azaroso gobierno, en circunstancias que, con mucho, rebasaban las más dramáticas en cualquier situación similar en la historia moderna del país. En un discurso emocional y controvertido, el primer mandatario anunció medidas que habrían de modificar sustancialmente la vida económica del país.

211

«Hemos identificado los grandes males», señaló al respecto de la crisis financiera que agobiaba al país. Entre los externos, dijo, se cuenta «un desorden económico internacional que castiga a los países en desarrollo con factores monetarios, financieros, comerciales, tecnológicos, alimentarios y energéticos». En lo interno, «fallaron tres cosas fundamentalmente: la conciliación de la libertad de cambios con la solidaridad nacional; la concepción de la economía mexicanizada como derecho de los mexicanos sin obligaciones correlativas; el manejo de una banca concesionada, expresamente mexicanizada, sin solidaridad nacional y altamente especulativa».

¹ Editorialista y analista económico y político

Las siguientes palabras del presidente asombrarían a la nación: «Para responder a [nuestras prioridades críticas] he expedido... dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro que establece el control generalizado de cambios... Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear.»²

212 El control generalizado de cambios era esperado después de meses de una crisis financiera que se había traducido en enormes fugas de capitales. Apenas tres semanas antes, el 5 de agosto, el gobierno había ya introducido un control parcial del mercado cambiario. Éste, sin embargo, había sido incapaz de frenar la fuerte especulación contra el peso.

La decisión de responsabilizar a la banca de las dificultades financieras del país, sin embargo, iba mucho más allá de lo esperado. La «nacionalización» sorprendió a la mayoría de los que escuchaban el informe presidencial esa mañana. La banca en México ya era nacional, propiedad de mexicanos, en contraste con lo que ocurre hoy, cuando ya la mayor parte de la banca está en manos de extranjeros. Pero el presidente López Portillo quiso recrear la nacionalización de la industria petrolera llevada a cabo en 1938 por el presidente Lázaro Cárdenas para buscar una recuperación de su popularidad, maltrecha por una crisis que se profundizaba cada vez más, a sólo tres meses de entregar el cargo a su sucesor.

El presidente, sin embargo, equivocó dramáticamente su diagnóstico. La banca no sólo no era la causa de una crisis financiera provocada por la propia irresponsabilidad del go-

² José López Portillo, *Sexto Informe de Gobierno*.

bierno federal, sino que era uno de los pocos instrumentos que podían servir para enfrentarla. Con su decisión, el presidente ahondó la crisis y creó problemas para la economía mexicana cuyas consecuencias habrían de sentirse durante décadas. Incluso hoy los mexicanos seguimos sufriendo las consecuencias de uno de los errores económicos y políticos más importantes cometidos por un presidente en toda la historia del país.

En los días siguientes al anuncio de la medida, mientras México se aprestaba a vivir sin libre convertibilidad de la moneda por primera vez en su historia reciente y las autoridades asumían la posesión física de las instalaciones de la banca, las circunstancias en que se había tomado la medida empezaron a aclararse.

La estatización de la banca no mereció la aprobación unánime del gabinete económico. Miguel Mancera Aguayo, el director del Banco de México, fue cesado antes de que se revelara a los miembros del gabinete el decreto de expropiación de los activos de la banca, el 1 de septiembre en la mañana. En el documento aparecía ya la firma de Carlos Tello Macías, ex secretario de la presidencia y de Programación y Presupuesto, como nuevo director general del Banco de México. Ningún anuncio oficial del reemplazo de Mancera fue dado a conocer. Por otra parte, el director del Banco Nacional de Comercio Exterior, Adrián Lajous, quien trató de cuestionar la decisión en la reunión de aquella mañana del 1 de septiembre, se vio obligado a presentar su renuncia.

Con meses de anticipación, el propio secretario de Hacienda, Jesús Silva-Herzog Flores, había rechazado la medida:

El presidente López Portillo me había preguntado un par de meses atrás, y lo hizo en varias ocasiones, mi opinión sobre la nacionalización de la banca y el control de cambios. La primera vez le pedí el fin de semana para darle una respuesta sin precipitaciones y con toda reflexión. Hice mi tarea y le comuniqué mi opinión: tomar esa decisión para hacer frente a la crisis que enfrentábamos era como si quisiéramos curar una tuberculosis mediante la amputación de uno de los brazos. No tenía nada que ver una cosa con la otra. La única justificación posible sería política, y con efectos que pronto se verían evaporados.³

214

Una vez que se anunció la estatización de la banca, Silva Herzog consideró la posibilidad de renunciar a su cargo como secretario de Hacienda. «Mi situación era incómoda y confusa», recuerda. Pero decidió no hacerlo. «La salida del secretario de Hacienda en esos momentos de crisis hubiera agudizado los problemas.»⁴

La prensa especuló interminablemente sobre la posición del presidente electo, Miguel de la Madrid, quien había de asumir el poder apenas noventa días después de ese dramático informe de gobierno de 1982. El futuro primer mandatario mantuvo silencio en un principio; pero semanas después, cuando se presentó en el Congreso una iniciativa para cambiar la Constitución y darle al gobierno, *post facto*, el monopolio del servicio bancario, De la Madrid hizo por fin una declaración: «La nacionalización de la banca constituye un avance trascendental en el fortalecimiento del Estado mexi-

³ Jesús Silva Herzog, *A la distancia... Recuerdos y testimonios*, México, Océano, 2007, p. 63.

⁴ *Ibid.*, p. 65.

cano como rector del desarrollo nacional.»⁵

En privado, sin embargo, la actitud del presidente de la República era otra:

El presidente electo De la Madrid reconoció en la medida tomada un obstáculo adicional para el inicio de su gobierno. Una desconsideración personal y política. Él mismo había expresado, en conversaciones privadas con López Portillo, su opinión contraria a la idea. Insistió mucho en que la medida iba a provocar un encono social muy profundo. Los años siguientes le darían la razón a su interpretación inicial.⁶

215

Desde un principio, las autoridades del país manifestaron su intención de compensar adecuadamente a los antiguos dueños de las instituciones bancarias. Esto redujo la oposición de algunos grupos empresariales. Hubo una propuesta de un paro empresarial, que en un principio tuvo un apoyo importante, pero que al final tuvo que ser cancelado. Algunos banqueros que dijeron se ampararían ante la expropiación decidieron después desistirse.

El presidente López Portillo, por otra parte, buscó el apoyo de los sindicatos y de diversos grupos políticos de izquierda. Muchos intelectuales y empresarios, críticos perennes de un López Portillo que había dicho apenas en marzo, en una reunión de la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO), «se me acusa de ser proempresarial»,⁷ se

⁵ Miguel Ángel Granados Chapa, *La banca nuestra de cada día*, México, Océano, 1982, p. 160.

⁶ *Ibid.*, p. 64.

⁷ Rogelio Hernández Rodríguez, *Empresarios, banca y Estado: el conflicto durante el gobierno de José López Portillo, 1976-1982*, México, FLACSO/Mi-

apresuraron ahora a prestarle su apoyo. Julio Scherer, director de la revista *Proceso*, conocida por sus posiciones de izquierda, se presentó en Los Pinos personalmente para felicitarlo por la medida y a declararle su apoyo.

216 La medida que se anunció el 1 de septiembre no era legalmente una «nacionalización», ya que el servicio de banca y crédito, por ley, sólo podía otorgarse a nacionales. Había algo de inversión extranjera en la banca, pero era minoritaria. Sólo operaba en nuestro país una «sucursal» de un banco extranjero, Citibank, el cual fue exceptuado por el decreto de expropiación. No deja de ser paradójico que la llamada «nacionalización» bancaria nunca tocó al único banco del país que no era nacional.

También se hizo una excepción del Banco Obrero, operado por la Confederación de Trabajadores de México. El Banco del Ejército, que era propiedad gubernamental, fue de hecho «privatizado» para tener una situación jurídica similar a la del Banco Obrero y permitirle al Ejército que continuara siendo responsable de su operación.

Desde un punto de vista jurídico, el decreto del 1 de septiembre incluía dos medidas: 1) el retiro de la concesión de prestar el servicio bancario a empresas privadas, y 2) la expropiación de los activos del sistema bancario nacional a fin de permitir al Estado continuar proporcionando este importante servicio público.

Quedaban libres de la expropiación los activos no bancarios de los bancos, o sea, las empresas industriales, de seguros y de

otro tipo. Las acciones de estas empresas habrían de quedar en manos de los antiguos dueños de la banca. La indemnización que pagaría el gobierno, la cual se desembolsaría a lo largo de 10 años, se calcularía sólo sobre la base de los activos bancarios.

LA QUINTA OPCIÓN

Hay razones para pensar que el presidente José López Portillo tomó la decisión de estatizar la banca el 1 de septiembre de 1982 sin estar verdaderamente convencido de ella. Ante la desesperación que le provocaba una crisis financiera y económica cuyas causas no alcanzaba a entender, a lo largo de meses estuvo vacilando entre estrategias diferentes. Sus dudas no terminaron siquiera una vez que anunció la estatización de la banca.

217

Carlos Tello, quien había sido secretario de Programación y Presupuesto en el propio gobierno de López Portillo antes de salir en medio de una disputa con el secretario de Hacienda, Julio Moctezuma Cid, fue una figura determinante en impulsar la idea de la estatización de la banca. Sobre la génesis de la medida ha escrito: «A principios de marzo de 1982... el presidente López Portillo solicitó que se elaborara —en forma discreta— un estudio donde se analizaran todas las opciones de política económica para hacerle frente a la aguda y en cierto sentido atávica problemática del peso y su valor frente al dólar».⁸

Tello fue afinando un documento en marzo y abril en el que detalló «las cuatro opciones de política que en esas fe-

⁸ Carlos Tello, *La nacionalización de la banca en México*, México, Siglo XXI Editores, 6^a ed., 2006 [1984], p. 9.

chas se discutían en el gobierno»: 1) una nueva y fuerte devaluación del peso para desalentar la demanda de divisas, 2) la libre flotación del peso, 3) un sistema de control de cambios y 4) mantener la política cambiaria establecida con la devaluación de febrero para darle tiempo de funcionar. Pero propuso también «la que después llegó a formularse como la quinta opción: la nacionalización de la banca privada en México».⁹

218

Carlos Tello detalló una propuesta amplia para esta medida que consideraba los procedimientos legales más adecuados, las ventajas que ofrecía, los riesgos de la decisión, una estrategia para llevarla a cabo e, incluso, un «calendario de actividades».

El presidente López Portillo se reunió de manera sistemática con Tello para analizar esta «quinta opción», pero la mantuvo siempre como una última instancia en caso de que se agotaran todas las demás posibilidades de estabilizar la tormenta financiera. De hecho, en marzo el presidente nombró a dos nuevos responsables de las decisiones financieras dentro de su gabinete. Uno de ellos era Jesús Silva Herzog, quien fue nombrado como secretario de Hacienda en reemplazo de David Ibarra. El otro fue Miguel Mancera, quien se hizo cargo de la dirección general del Banco de México en sustitución de Gustavo Romero Kolbeck. Tanto Silva Herzog como Mancera eran personas cercanas al candidato del PRI a la presidencia de la República, Miguel de la Madrid, por lo que su nombramiento señalaba el interés del presidente de involucrar a quien en el sistema político estaba destinado a ser el

⁹ *Ibid*, p. 10.

nuevo primer mandatario en las decisiones para enfrentar la crisis financiera del país. Si López Portillo tenía alguna duda al respecto de la posición de sus nuevos encargados de política financiera al respecto de un posible control de cambios o de una estatización de la banca, ellos mismos se encargaron de dársela a conocer. En cambio, Tello fue mantenido fuera del gabinete.

Tello consideraba que la crisis financiera del país se debía en buena medida a una actitud egoísta y antinacionalista de los dueños de la banca mexicana. La consideraba poderosa y oligopólica,¹⁰ ventajosa,¹¹ voraz.¹² «Con muy poco controlaban mucho. De ahí también su poder.»¹³

219

Tello aparentemente convenció a un presidente López Portillo, cuyo gobierno se desplomaba a pesar de las medidas que tomaba para controlar una fuga de capitales que parecía escapar a toda racionalidad, que los banqueros estaban promoviendo la compra de dólares a través de sus cajeros, a pesar de que este comportamiento sólo podía terminar dañando a sus propios bancos.

Para Tello, «nacionalizar la banca, con lo cual se podía implantar en la práctica un control implícito de cambios, no era a mediados de 1982 una alternativa más de política económica. El comportamiento ‘perverso’ del mercado cambiario, alentado y promovido por la banca privada, parecía anular cual-

¹⁰ *Ibid*, pp. 28-29.

¹¹ *Ibid*, p. 40.

¹² *Ibid*, p. 41.

¹³ *Ibid*.

quier otra opción salvo la del desastre económico y político». ¹⁴ Esta acción tendría una importancia que rebasaría «los problemas de coyuntura; su trascendencia sería permanente». ¹⁵

220 Efectivamente, Tello veía en la estatización un cimiento para la construcción de un nuevo sistema económico que le daría mayor poder de decisión al Estado, haría renacer «el espíritu de solidaridad nacional» y contaría con el apoyo del movimiento obrero y de «los industriales» y «el sector productivo en general», que verían en la medida «un signo de que el gobierno consideraba prioritarias sus actividades frente a la de los rentistas y especuladores». Lo más importante de todo, en esta visión, es que «el Estado podía acabar de una vez por todas con el principal adversario que de manera secular había limitado su capacidad de maniobra».

Es difícil saber cómo esta visión radical de Tello fue influyendo sobre el presidente. Lo que es cierto es que, durante buena parte de 1982, López Portillo hizo esfuerzos por controlar el desplome financiero a través de medidas de mercado. La devaluación del 17 de febrero, registrada unos días después de que el propio mandatario se comprometió a defender el peso «como un perro», revelaba un reconocimiento de la fuerza de la oferta y la demanda, especialmente en un momento en el que el peso mexicano mostraba fuertes indicios de estar sobrevaluado.

El 18 de marzo, la decisión del presidente de ordenar aumentos de salarios de 30, 20 y 10 por ciento, con los trabajado-

¹⁴ *Ibid.*, pp. 121-122.

¹⁵ *Ibid.*, p. 122.

res de menores ingresos recibiendo los aumentos más fuertes, en una medida que se hizo retroactiva al 18 de febrero, el día de la devaluación, buscó lograr el apoyo de los sindicatos. La medida, sin embargo, generó nuevas presiones inflacionarias que el gobierno trató de encarar con nuevas medidas de ajuste, las cuales quedaron ya a cargo del nuevo secretario de Hacienda, Silva Herzog, y del nuevo director del Banco de México, Miguel Mancera. Las medidas de control y los subsidios se siguieron acumulando, pero pasaron meses para que el gobierno decidiera terminar con la libertad cambiaria.

221

De hecho, el nuevo director del Banco de México, Miguel Mancera, publicó un documento que argumentaba que «si algún país existe en donde el control de cambios tenga la máxima posibilidad de fracasar, ése es probablemente México».¹⁶ La larga frontera entre México y los Estados Unidos, la amplitud de las costas, la falta de personal preparado para mantener un sistema de controles en la banca y las aduanas, la diversificación de las importaciones, la importancia del turismo y la existencia de un comercio libre de oro y plata eran presentadas como impedimentos para la aplicación de estos controles. El documento del director del Banco de México, que coincidió con el anuncio de la aplicación de nuevas medidas de ajuste económico, estaba diseñado para lanzar un mensaje de tranquilidad a los mercados en los que los ahorradores empezaban ya a temer la posibilidad de un control de cambios que afectara sus activos.

El hecho de que el país se aproximaba a una elección pre-

¹⁶ Miguel Mancera, Banco de México, 20 de abril de 1982.

sidencial generaba una inquietud adicional. Si bien no había temor de que el triunfo pudiera escapársele de las manos al candidato del partido de gobierno —en las elecciones previas, de 1976, José López Portillo había sido electo presidente con el 100 por ciento de los votos ante la ausencia de candidatos rivales oficiales—, sí se temía que un agravamiento de la crisis económica pudiera empañar el proceso de sucesión presidencial.

222 Hubo que esperar hasta el mes de agosto para que el gobierno tomara medidas para limitar la libertad del mercado de cambios. El día 5, el secretario de Hacienda, Silva Herzog, anunció que a partir del día siguiente se establecería un doble mercado cambiario «temporal». Se creó un tipo de cambio preferencial, el cual se aplicaría solamente al pago de intereses de la deuda externa pública y privada y a las importaciones consideradas «prioritarias» por la Secretaría de Comercio, y que a partir del día 6 se cotizó a 49.13 pesos por dólar, mientras que «el tipo de cambio general» cayó hasta cotizarse entre 77 y 84 pesos por dólar. En realidad, esto significaba una nueva devaluación para la mayoría de los mexicanos. Miguel Mancera había específicamente descartado en su ensayo del 20 de abril que un sistema dual pudiera resolver los problemas financieros del país, pero la medida de todas maneras se aplicó. El secretario Silva Herzog anunció que se mantendría la libertad cambiaria en tanto que el Banco de México dio instrucciones para que los depósitos en dólares en los bancos nacionales continuaran pagándose en dólares al tipo de cambio libre.

El nuevo intento por preservar la libertad cambiaria duró muy pocos días. El secretario de Hacienda anunció el 12 de agosto que los depósitos en dólares en la banca nacional serían pagados en pesos «al tipo de cambio general» y no po-

drían ser transferidos a instituciones financieras en el exterior. El 17 de agosto, Hacienda anunció que los depósitos en dólares en los bancos nacionales ya no se liquidarían al tipo de cambio general sino al preferencial. La fuga de capitales continuaba. Ya en esos momentos, el presidente López Portillo se inclinaba por la «quinta opción». Su decisión se daría a conocer públicamente el 1 de septiembre, en el marco de su sexto informe de gobierno, el momento en que tendría asegurada la atención del pueblo y cuando se aseguraría el mayor dramatismo para el anuncio.

LOS 90 DÍAS DE TELLO

La estatización de la banca mexicana constituyó una reacción del gobierno mexicano a una crisis financiera en el país. La propuesta no estaba contenida en los programas de trabajo del presidente López Portillo ni en su Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI) de 1979. No hay indicios de que hubiera considerado esta medida antes de 1981, cuando una caída relativamente pequeña en los precios internacionales del petróleo detonó la crisis financiera al negarse el presidente a bajar el precio de la mezcla mexicana de crudo, lo cual provocó un desplome de las exportaciones. El presidente sólo empezó a reflexionar sobre la idea después de que la devaluación de febrero de 1982 hizo que su gobierno perdiera el control de la economía. Hay muchas señales de que, cuando tomó la decisión, lo hizo en un vano intento por detener un desplome económico que había de manchar su imagen histórica, y no porque fuera un convencido de la necesidad de tener una banca en manos del Estado.

En un sector del gobernante Partido Revolucionario Institucional (PRI), sin embargo, el acto se veía desde una perspectiva por completo distinta. Se le consideraba imprescindible para construir un Estado más fuerte que pudiera enfrentar las presiones del sector privado y como un instrumento para lograr una mayor justicia social. Vale la pena recordar que François Mitterrand había sido electo presidente de Francia en 1981 y había lanzado un programa de nacionalizaciones, que incluía a la banca privada.

224

Carlos Tello, el nuevo director del Banco de México, trató —durante sus noventa días de funciones— de establecer los cimientos para este nuevo proyecto de nación. Sus esfuerzos se encaminaron no sólo a la transición de la propiedad de la banca nacional y a la implantación de un sistema operante de control de cambios, sino a plasmar una nueva visión económica de México.

Tello se apresuró a cumplir con lo que veía como su labor histórica, pues sabía que el tiempo con el que contaba era limitado. Estaba consciente de que el presidente electo De la Madrid no había estado de acuerdo con la expropiación. El 4 de septiembre de 1982, por tanto, el Banco de México estableció tipos de cambio fijos: 50 pesos por dólar en un tipo de cambio preferencial y 70 por dólar en el llamado ordinario. Creó también nuevas reglas para los depósitos en moneda extranjera, que en términos prácticos eliminaban la posibilidad de que los ciudadanos mexicanos detentaran este tipo de cuentas en la banca nacional. Por decreto ordenó la reducción de las tasas de interés que la banca cobraba por créditos y las que pagaba por depósitos a plazo; se eliminaron los cargos bancarios por ciertos servicios, como la operación de cuentas

de cheques por debajo de ciertos saldos. La tasa de interés pagada en cuentas de ahorro se incrementó de 4.5 a 20 por ciento al año. El 6 de septiembre se llevó a cabo, con tranquilidad, la entrega de las instalaciones físicas de la banca a sus nuevos directivos.

El 21 de septiembre, el presidente López Portillo envió al Congreso una iniciativa de ley para elevar a rango constitucional el monopolio del Estado sobre el servicio de banca y crédito. En esa misma fecha se envió al Congreso una propuesta de ley que transformaba el Banco de México de sociedad mercantil en organismo público descentralizado.

225

Al día siguiente, los dueños de 21 de las 54 instituciones afectadas por el decreto de expropiación bancaria del primero del mismo mes presentaron una demanda de amparo con fundamento en diversos artículos constitucionales: el 13º, de garantía de igualdad ante la ley; el 14º, de garantía de audiencia, legalidad y juicio previo; el 16º, sobre la debida fundamentación y motivación de los actos de la autoridad; el 21, de reserva de poder de imposición de penas por parte de la autoridad; el 22º, que prohíbe la pena de confiscación de bienes; y el 27º, de garantía de la propiedad privada. En esa misma fecha, sin embargo, el presidente electo emitió sus primeras declaraciones de apoyo a la estatización, decepcionando a quienes pensaban que daría marcha atrás al asumir el poder.

Las posibilidades de un recurso legal efectivo de los ex banqueros ante la realidad política empezaron a desvanecerse. El 28 de septiembre, el Banco Aboumrad y el Multibanco Mercantil se desistieron de sus demandas de amparo contra la estatización; y, aunque el 13 de octubre el juez segundo de distrito en materia administrativa admitió la demanda de

amparo de las otras 19 instituciones, unas inusitadas declaraciones del presidente de la Suprema Corte de Justicia, Mario G. Rebollo, definieron claramente que la batalla estaba perdida aún antes de iniciarse: «Es imposible —dijo— que los ex banqueros discutan un amparo que no procede, pues ya los hechos están consumados; jamás volverán a obtener la dirección de los bancos privados, pues dicha concesión corresponde al gobierno».

226

El 15 de octubre, el Banco de México dio a conocer las nuevas reglas de operación del control de cambios y el 29 del mismo mes se creó la Comisión Coordinadora de la Banca Mexicana bajo la dirección de Gustavo Petriccioli. En los primeros días de noviembre se flexibilizó ligeramente el control cambiario, al permitirse la operación de casas de cambio o de bolsa en la franja fronteriza septentrional y en las zonas libres del país; al iniciarse las operaciones de éstas, el dólar se negoció a precios superiores en 80 por ciento a la cotización oficial. El 15 de noviembre, el Banco de México autorizó a todas las instituciones de crédito del país a liquidar en forma anticipada los depósitos en dólares a plazo fijo —entregándose pesos al tipo de cambio ordinario— para que los ahorradores pudieran «aprovechar los rendimientos más atractivos» de los instrumentos en moneda nacional.

El 10 de noviembre, el secretario de Hacienda firmó una carta de intención para un programa de recuperación económica con el Fondo Monetario Internacional, el cual aseguraba el establecimiento de nuevas y vigorosas medidas de austeridad. El presidente de la República reunía, mientras tanto, aportaciones para un Fondo de Solidaridad, inspirado en el que en 1938 Lázaro Cárdenas había impulsado para pagar la expor-

piación petrolera, destinado a ayudar al gobierno en el pago de su endeudamiento externo y de la nueva obligación financiera contraída por el compromiso de indemnizar a los ex banqueros. En el Banco de México se trabajaba febrilmente para crear el nuevo proyecto de nación de su director, Carlos Tello, quien aseguró el 28 de noviembre, dos días antes del término de su función, que había «empezado a cambiar la política de crédito» en apoyo fundamental de las actividades productivas.

LA NUEVA BANCA

227

El 1 de diciembre de 1982, Miguel de la Madrid Hurtado asumió oficialmente la investidura de presidente de la República. Desde el primer momento declaró que la banca no sería devuelta a sus antiguos dueños y que se convertiría, por el contrario, en «garantía de confianza y seguridad» para la nación. Advirtió, sin embargo, que la banca no se transformaría en botín para políticos. El hecho de que se avecinaban cambios sustanciales en el concepto mismo del manejo de la banca estatizada quedó de manifiesto con el reemplazo en la dirección general del Banco de México de Carlos Tello por su predecesor, Miguel Mancera Aguayo, el funcionario que había sido destituido para evitar que se opusiera a la expropiación. Jesús Silva Herzog se mantuvo al frente de la Secretaría de Hacienda.

Para ese momento era ya evidente que muchas de las medidas de Tello habían tenido un costo elevado para el país. El control de cambios, en particular, había sido un fracaso espectacular. El 10 de diciembre, Mancera informó que el sistema cambiario anterior había provocado pérdidas por 100 mil millones de pesos en tan sólo tres meses y que no había

sido capaz de controlar la fuga de divisas, la cual seguía siendo de gran magnitud. En esa misma fecha, el presidente De la Madrid expidió un decreto que establecía dos mercados de divisas: uno sujeto a control y el otro libre. El tipo de cambio preferencial de 50 pesos por dólar, se informó, habría de desaparecer. El nuevo secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari, afirmó unos días después ante la Cámara de Diputados que la banca nacionalizada se conservaría como patrimonio de la sociedad y no como instrumento para el surgimiento de «una nueva burguesía del Estado».

228

El 20 de diciembre terminó la breve era del control generalizado de cambios. Se abrió el mercado con dos tipos de cambio, uno controlado —con cotización inicial de 95 pesos por dólar a la compra y 95.10 a la venta y deslizamiento programado de trece centavos diarios— y otro libre, que se cotizó a 148.50 pesos por dólar a la compra y 150 a la venta. Cuatro días después, el presidente Miguel de la Madrid envió al Congreso una iniciativa de la ley destinada a convertir las instituciones bancarias estatizadas en organismos denominados «sociedades nacionales de crédito». Aunque la iniciativa reservaba al gobierno federal el 66 por ciento de las acciones de estas nuevas sociedades, el otro 34 por ciento podía ser suscrito, además de por la federación, por entidades federativas, municipios, usuarios del servicio bancario o trabajadores de las mismas sociedades de crédito; la única limitación era que ninguna persona física o moral podía adquirir más de uno por ciento del capital social de una de estas instituciones.

El 27 de diciembre, el gobierno federal convocó a los concesionarios afectados por el decreto de expropiación de la banca del 1 de septiembre para discutir los términos de la

indemnización correspondiente. Un día después se creó la Subsecretaría de la Banca, dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y se hizo responsable de ella a Carlos Sales Gutiérrez. El 29 de diciembre, el Congreso aprobó la iniciativa de reglamentación del servicio público de banca y crédito. De esta manera, en menos de cuatro meses, la banca mexicana había sido transformada de manera radical no una sino dos veces y los cimientos de un nuevo sistema financiero habían quedado establecidos.

En los años que siguieron, la banca mexicana cambió radicalmente el papel que había tenido con anterioridad. Si bien no perdió dinero, como muchos pensaban, en buena medida porque los directivos que fueron designados por el gobierno eran funcionarios respetados y respetables, que tuvieron en mente los intereses de los depositantes y de los propios bancos, en general, la banca dejó de prestar dinero a empresas privadas y particulares. Los bancos se convirtieron en una especie de caja chica del gobierno.

229

Esta función la habían empezado a asumir los bancos años antes, con la imposición de un encaje legal, que los obligaba a depositar una determinada cantidad de sus reservas en el Banco de México, institución que a su vez las empleaba para financiar al gobierno o a proyectos aprobados por el gobierno. Se crearon también con anterioridad los llamados «cajones», que eran montos del crédito bancario que forzosamente debía encauzarse a actividades que el gobierno consideraba prioritarias.

Con la crisis económica de los años ochenta, el gobierno empezó a aprovechar la banca de manera creciente para financiar sus propias actividades. El creciente déficit de presupues-

to obligaba a buscar crédito para la administración pública en un momento en que las tradicionales fuentes extranjeras se negaban a otorgar dinero fresco al gobierno mexicano. La banca nacionalizada se convertía así en una tentadora reserva de recursos. Y el gobierno no supo resistir la tentación.

230 En los años subsecuentes, la banca mexicana abandonó la función de otorgar crédito al sector privado y a las personas físicas que debía tener en nuestro país y que tiene en cualquier lugar del mundo. Se convirtió simplemente en un sistema para tomar dinero del público y financiar al gobierno mexicano. Esto obligó al surgimiento de una banca paralela, cuya función era proporcionar crédito a las empresas privadas, que ante la crisis habían también perdido la posibilidad de acudir a la banca extranjera, y a las personas físicas. Muchas de las instituciones de esta banca paralela eran casas de bolsa y bancos de inversión.

Gracias a que la banca encauzaba virtualmente todo su crédito al gobierno, logró mantener utilidades durante buena parte del periodo en que estuvo en manos gubernamentales. El gobierno cubría una tasa de interés relativamente pequeña, pero no dejaba de pagar. La utilidad de estos créditos no era grande, pero no había riesgo en la operación.

En 1990, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari anunció la reprivatización de la banca nacional. El secretario de Hacienda, Pedro Aspe, señaló que esto permitiría liberar recursos para enfrentar problemas sociales. La venta de los bancos se llevó a cabo de manera gradual entre 1991 y 1992. Se prohibió, sin embargo, que los accionistas principales de los bancos expropiados en 1982 pudieran adquirir las instituciones que habían tenido con anterioridad.

Muchos de los bancos fueron comprados por operadores de casas de bolsa. Su experiencia bancaria, sin embargo, era relativamente escasa. Otros bancos fueron adquiridos por empresarios sin experiencia en el ramo financiero. Los compradores pagaron de tres a cinco veces el valor en libros de estos bancos y en muchas ocasiones financiaron sus adquisiciones con excesivos montos de crédito.

Los ingresos de éstas y de otras privatizaciones fueron empleados en buena medida por el gobierno para reducir sus necesidades de crédito. Esto obligó a los nuevos banqueros a entrar en un mercado crediticio abierto sin las herramientas o la experiencia para hacerlo. Décadas de prácticas de cautela bancaria adquiridas cuando los bancos prestaban al público se habían perdido en los años en que se suspendió el crédito privado. Los nuevos dueños, por otra parte, presionaron a sus funcionarios a prestar cada vez más con el fin de generar ingresos que permitieran reducir los créditos que ellos mismos habían contratado para comprar las instituciones. Ante la falta de registros de crédito y de una legislación que permitiera cobrar con vigor las deudas, la cartera vencida empezó a subir de manera inquietante. Algunas instituciones, por otra parte, incurrieron en prácticas claramente fraudulentas. Para 1994 ya muchos de los bancos mostraban cifras preocupantes de cartera vencida.

La crisis financiera de 1994-1995 destruyó el nuevo sistema de banca. La quiebra de varios bancos acabó con los recursos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), un seguro para los depositantes bancarios creado en 1990 cuando se anunció la reprivatización de la banca. No sólo quebraron los bancos privados, sino también los de de-

sarrollo, como Nacional Financiera y Banrural. Ningún banco podía sobrevivir en un ambiente de tal inestabilidad como la que se generó en 1995.

232 El gobierno intervino y utilizó fondos públicos para rescatar a los depositantes de los bancos que quebraron y para inyectar fondos que impidieran el desplome de algunas instituciones que lograron sobrevivir. Modificó también la ley que restringía la inversión extranjera en la banca con el fin de permitir que distintas instituciones financieras del exterior pudieran comprar bancos que habían quedado en la quiebra. Esto llevó a la mayoría de las instituciones bancarias de México a quedar en manos de extranjeros. Éstos compraron bancos saneados que muy pronto pudieron ofrecer márgenes de rentabilidad superiores al promedio de la banca internacional.

REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

Un diagnóstico económico mal hecho a una crisis financiera llevó en 1982 a una medida equivocada que destruyó el sistema bancario del país. El desplome de ese año no fue producto de la baja en los precios del petróleo, que fue realmente muy pequeña y que apenas había llevado las cotizaciones a niveles de unos años antes, ni mucho menos a una conspiración de la banca nacional.

Como muchas otras crisis financieras de México y de otros países del mundo, el desplome de 1982 fue simplemente producto de la acumulación de las consecuencias de 12 años de gasto gubernamental excesivo que nunca fue acompañado de una recaudación adecuada. Ni siquiera el espectacular aumento del ingreso gubernamental como consecuencia de las

explotaciones petroleras de Tabasco y de la sonda de Campeche fue suficiente para financiar ese gasto.

La crisis financiera de 1982, quizá inevitable ante el creciente déficit de gasto del gobierno federal, se agravó por una serie realmente increíble de errores económicos. El intento de mantener fijo el precio del peso frente al dólar, o de deslizarlo a una tasa controlada, ante una inflación que rebasaba ampliamente la de Estados Unidos, provocó expectativas de una devaluación y generó fuga de capitales. El déficit en la balanza de pagos fue financiado con créditos gubernamentales, pero tarde o temprano esta situación sería insostenible.

233

La devaluación de febrero de 1982 no ayudó a un equilibrio del mercado, porque ya el gobierno había perdido su credibilidad. La decisión de aumentar los salarios de manera unilateral acabó de un golpe con cualquier ventaja que hubiera generado la devaluación. La economía mexicana sufrió un clásico caso de pánico que no era producto de ningún complot sino, por el contrario, consecuencia natural de los errores del gobierno.

La expropiación de la banca fue una medicina brutal para una enfermedad equivocada. Sus cimientos eran políticos y provenían de una visión marxista para la cual la banca debe ser un monopolio gubernamental. Si bien es positivo que la banca estatizada no haya tenido pérdidas, lo cual es en parte producto del hecho de que un grupo de funcionarios capaces y responsables fueron designados como directores, por lo menos una vez que Carlos Tello Macías dejó la dirección del Banco de México y se eliminaron algunas de sus medidas más dañinas, también es verdad que la banca difícilmente podía perder dinero cuando prestaba casi la totalidad de sus fondos al gobierno.

La reprivatización de la banca también fue fallida. La

prohibición de que los bancos fueran comprados por sus antiguos dueños, que era una medida política para evitar confrontaciones con aquellos dirigentes políticos que apenas 10 años antes habían llevado a cabo la expropiación, impidió que las instituciones recuperaran aquellas directivas que durante muchas décadas los habían llevado por un buen camino. Las restricciones a la inversión extranjera crearon un mercado artificial en el que los nuevos dueños pensaron que podrían quedar protegidos de una competencia realmente abierta. El Estado debió haber limitado, por otra parte, el grado de apalancamiento con el cual muchos de los nuevos dueños adquirieron sus bancos.

Muchas voces han señalado que el gobierno debió haber intervenido para vetar a determinados compradores que posteriormente incurrieron en actos ilícitos o cuestionables. Los nombres de Carlos Cabal Peniche y Jorge Lanckenau han sido mencionados con frecuencia en este sentido. Pero no había realmente indicaciones que permitieran impedirles participar en las licitaciones. Un sistema en el cual el gobierno hubiera tenido la discrecionalidad de vender los bancos solamente a quienes los funcionarios consideraban adecuados hubiera generado una corrupción enorme y no habría evitado que algún pillo comprara alguna institución bancaria.

Después de las privatizaciones, falló catastróficamente la supervisión bancaria. Una vez que los bancos se vieron obligados a regresar al mercado del crédito privado, ante un Estado que dejaba de requerir crédito interno, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores debió haber mantenido controles mucho más estrictos. Es inaudito que los focos de alarma se hayan encendido solamente cuando ya la cartera vencida aho-

gaba a todos los bancos. La autoridad debió haber tomado medidas también para facilitar la cobranza de los bancos que se vio obstaculizada por un obsoleto marco legal.

No hay manera de evitar que una crisis financiera como la de 1994 y 1995 doblegue a los bancos. Pero sí hay formas de impedir crisis como la de aquellos años. Mantener un equilibrio de las finanzas públicas es absolutamente crucial para ello. Pero también lo es contar con mercados flexibles, especialmente el cambiario, y con real transparencia en el manejo de la información financiera. El tipo de cambio flexible ha demostrado ser, paradójicamente, la mejor garantía de estabilidad cambiaria en la última década. La publicación sistemática de información financiera, como el crecimiento del circulante y el nivel de las reservas internacionales, ha resultado ser una garantía de estabilidad en lugar de una fuente de especulación, como lo temían las autoridades financieras del pasado.

235

El contar con un regulador independiente de la política financiera es también muy importante. Un Banco de México autónomo y con un mandato claro para buscar la estabilidad monetaria es indispensable para mantener un entorno financiero que permita a la banca hacer su trabajo y prosperar.

A 25 años de distancia de la estatización bancaria es importante que nos demos cuenta de que lo ocurrido puede volver a suceder. «Aquellos que no recuerdan la historia —nos decía Jorge Santayana— están condenados a repetirla.» Otros países del mundo están incurriendo hoy en los errores que en México se cometieron entre 1970 y 1982. Y en México hay quienes piensan otra vez que el gasto público deficitario y la voluntad de los políticos pueden abrir atajos para construir prosperidad, eliminar la pobreza y mejorar la distribución de

la riqueza sin prestar atención a las restricciones del mercado. La experiencia nos dice que esos atajos conducen usualmente a las crisis económicas y a una profundización de la pobreza.

236 Veinticinco años han transcurrido desde ese momento en que un presidente lloroso, desesperado, incapaz de comprender las fuerzas de la economía con las que había pretendido jugar, tomó una decisión que habría de costarle al país una generación de crecimiento económico perdido. Nuestra responsabilidad es mirar al pasado para cuidar el presente, porque sólo de esta manera puede construirse un nuevo futuro para nuestro país.



BIBLIOGRAFÍA

- Granados Chapa, Miguel Ángel, *La banca nuestra de cada día*, México, Océano, 1982.
- Hernández Rodríguez, Rogelio, *Empresarios, banca y Estado: el conflicto durante el gobierno de José López Portillo, 1976-1982*, México, FLACSO/Miguel Ángel Porrúa, 1988.
- López Portillo, José, *Sexto Informe de Gobierno*, 1982.
- Silva Herzog, Jesús, *A la distancia... Recuerdos y testimonios*, México, Océano, 2007.
- Tello, Carlos, *La nacionalización de la banca en México*, México, Siglo XXI Editores, 6ª ed., 2006 [1984].

RAZONES Y REACCIONES DE LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA¹

Carlos Elizondo Mayer-Serra²

INTRODUCCIÓN

237

La expropiación del más importante sector empresarial de México fue uno de los acontecimientos más sorprendidos de la historia mexicana de la década de los ochenta.³ Eran tiem-

¹ Este trabajo se basa en los capítulos cuatro y cinco de mi libro *La importancia de la reglas: Gobierno y empresario después de la nacionalización bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001; y en mi texto «La expropiación bancaria veinte años después», en Gustavo A. del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (eds.), *Cuando el Estado se hizo banquero: consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, FCE, 2005, pp. 129-137. Utilizo los términos «nacionalización» y «expropiación» en forma indistinta, aunque tienen implicaciones ideológicas y políticas diferentes. Agradezco a Ixchel Cruz su apoyo en la edición de este texto.

² Profesor Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

³ En una encuesta hecha por una estación de radio a finales de 1989, la nacionalización fue clasificada como la noticia nacional más importante del decenio después del terremoto que azotó la ciudad de México en septiembre de 1985. Desplegado del IMER, «La década de los ochenta», *El Nacional*, año LXI, tomo VII, núm. 21871, 31 de diciembre de 1989, p. 4.

pos en los que el informe era más que un juego de formas. Se podían anunciar decisiones radicales. Como respuesta a una crisis macroeconómica grave, tres meses antes del término de su sexenio, el presidente José López Portillo decidió hacer uso de su poder para expropiar al principal grupo económico del país. Cuando Agustín Legorreta, presidente de Banamex—el segundo banco más grande del país—, recibió la noticia de que había perdido su banco, se desmayó.⁴

238

La expropiación bancaria es la causa remota del proceso de democratización que concluye con el triunfo de Vicente Fox en el 2000. Fox inicia su vida política en la movilización postnacionalización. Es también la causa remota de la crisis bancaria de 1994 y la consecuente venta de los bancos a grupos extranjeros, pues los banqueros nacionales habían sido eliminados con la nacionalización.

Este ensayo busca analizar las razones de la decisión y por qué los banqueros y los empresarios fueron incapaces de evitar la expropiación; no pretende hacer un análisis de la conveniencia o inconveniencia de nacionalizar, ni sobre sus beneficios o costos. Trata de entender por qué se decidió y cómo es que los afectados no pudieron evitarla. Se basa en fuentes primarias, fundamentalmente entrevistas, memorias y prensa.

Para entender la nacionalización hay que discutir tanto lo que piensan los actores como la crisis económica que enfrentaron. La manera en que se entiende la crisis de 1982 determina en buena medida cómo se entiende la nacionalización.

⁴ José Ramón López Portillo, hijo del presidente y subsecretario de la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1982, en entrevista personal con el autor, Oxford, 11 de noviembre de 1992.

Para los defensores de la expropiación, el modelo neoliberal no funcionaba, no quedaban opciones, por lo que había que pensar en algo nuevo; para los críticos de la nacionalización era una respuesta absurda a la incapacidad de seguir con consistencia una política de ajuste.

LA NACIONALIZACIÓN DE LOS BANCOS

Si bien la relación gobierno-empresarios se había dañado de forma importante durante el sexenio del presidente Luis Echeverría, la administración de López Portillo fue capaz de reestablecer, con gran rapidez, una buena relación con dicho sector. Los ingresos del petróleo y una actitud menos antagónica respecto al papel de los empresarios permitieron que el gobierno enterrara las fuentes de conflicto con el sector privado. Como resultado del auge petrolero, fue posible satisfacer a los principales sectores sociales.

Los empresarios pronto manifestaron su satisfacción con el nuevo presidente. En palabras de Carlos Abedrop, presidente de la Asociación de Banqueros de México (ABM), en 1978: «Pensamos, en efecto, que estamos en el inicio de una época de prosperidad y que tenemos al frente de los destinos del país a un hombre con amplia capacidad para conducirnos al éxito».⁵ Abedrop se sentía complacido porque finalmente el gobierno había reconocido tres principios esenciales: «que vivimos en una economía de mercado, que existe una estruc-

⁵ René Arteaga, «Una época de prosperidad se inicia, afirma Abedrop Dávila», *Unomásuno*, 7 de septiembre de 1978, p. 5.

tura legal que respeta la propiedad privada y que la libertad de cambio no debe alterarse».⁶

Sin embargo, el acuerdo duró lo que la estabilidad económica. La subida de tasas de interés y la caída del precio del petróleo no pudieron ser enfrentadas por un gobierno adicto al crecimiento, a un gasto público abultado y a dólares de fácil acceso. La lenta y contradictoria reacción del gobierno frente al cambio de circunstancias externas hizo patente el profundo desequilibrio interno de la economía mexicana.

240

Los problemas más notorios eran el déficit del sector externo y el de las finanzas públicas. Pero, dado que el gobierno enfrentaba el «destape» del candidato presidencial a finales del año y las elecciones en julio de 1982, se decidió mantener el valor del peso, a pesar de las pruebas de que tal política era difícil de financiar.⁷

El sector privado previó que esta política sería insostenible y comenzó a depositar sus ahorros en el extranjero. Creyeron que las políticas expansionistas que aún se seguían llevarían a la inflación y la devaluación y, anticipándose a ellas, contribuyeron a que ambas ocurrieran. El resultado fue la espectacular devaluación de febrero de 1982, cuando el peso

⁶ *Idem.*

⁷ Véanse los datos en Edward F. Buffie y Allen Sanginess Krause, «The Political Economy of Devaluation in Mexico», en Jeffrey D. Sachs (ed.), *Developing Country Debt and the World Economy*, Chicago, University of Chicago Press, 1989, pp. 147-155. No obstante, para López Portillo la estructura económica era muy saludable y la economía mexicana sólo se enfrentaba a un problema financiero de corto plazo; José López Portillo, *Mis tiempos, biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores, 1988, pp. 1160-1161.

perdió cerca de 70% de su valor.⁸

Para López Portillo, la devaluación fue el resultado de la traición del sector privado. El presidente creía que había sido abandonado por los hombres de negocios, quienes empezaron a comprar dólares en una escala que lo obligó a devaluar. En palabras del presidente, pronunciadas durante su última conferencia de prensa, el 24 de noviembre de 1982, pocos días antes de dejar el puesto: «Mientras nos entendimos en la armonía [con el sector privado] y respetamos las reglas de la alianza, logramos crear cuatro millones y medio de empleos [...] Dejamos de entendernos y eso ya no pasó».⁹

241

La interpretación que hizo el presidente de la devaluación y de los problemas inherentes a la estabilización de la economía lo llevó a pensar que había un conflicto político con el sector privado.¹⁰ Su interpretación se vio reforzada por las constantes declaraciones de este último, que quería atribuir al gobierno la responsabilidad de la crisis. En el México de entonces, gobierno significaba presidente.

⁸ Porcentaje calculado a partir del tipo de cambio al 10 de marzo, cuando finalmente alcanzó un punto de estabilidad. Comercio Exterior, vol. 32, núm. 4, 1982, p. 362.

⁹ Véase Isabel Zamorano, «JLP: no estamos en bancarrota; hay riqueza y trabajo», *Excélsior*, 24 de noviembre de 1982, pp. 1-A y 16-A.

¹⁰ En sus memorias, López Portillo explica que dos días antes de la devaluación tanto el embajador de los Estados Unidos como el presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), Manuel Clouthier, fueron a visitarlo y le pidieron que cancelara un viaje a Nicaragua. En varias ocasiones sugiere que, después de haberse rehusado a hacerlo, hubo varios ataques contra el peso que lo obligaron a devaluar el 17 de febrero. Véase López Portillo, op. cit., pp. 1173-1175, y, también, Manuel Buendía, «Red Privada», *Excélsior*, 5 de abril de 1983, pp. 1-A y 13-A.

Con todo, los empresarios vieron la devaluación como señal de un realismo muy necesario después de algunos años de inflación alta con respecto a Estados Unidos. Para ellos, ésta no era tan costosa dado que muchos ya habían mudado su riqueza personal al extranjero. Eran empresarios ricos con empresas crecientemente en quiebra, pero esperaban que a la devaluación la siguieran políticas contraccionistas que permitieran el ajuste de la economía.

242 Sin embargo, la subsecuente decisión, adoptada en marzo de ese año, de aumentar los salarios en 10, 20 ó 30% —según la magnitud del salario (cuanto más alto el ingreso, tanto menor el incremento)— produjo el efecto contrario.¹¹ Este fue el suceso que iniciaría la ruptura entre el sector privado y el gobierno, después de más de cinco años de buenas relaciones, pues anulaba los potenciales beneficios de la devaluación.¹²

A la devaluación le siguieron meses muy complicados; por momentos parecía que se alcanzaba la estabilidad macroeconómica, pero eran simples momentos de calma en lo que era un mar cada vez más turbulento. Con todo, las elecciones presidenciales transcurrieron en paz y el partido del gobierno ganó con una cómoda ventaja.

Sin embargo, para agosto de 1982, la situación macroeco-

¹¹ No obstante, el gobierno anunció también un plan para apoyar a las empresas con problemas financieros. El plan benefició a las empresas, pero, al igual que el aumento a los salarios, agregó presión al déficit público y fue otra señal de que éste no disminuiría, presionando el tipo de cambio.

¹² Según López Portillo: «La solución de 1982 en materia salarial define mi rompimiento final con los empresarios»; López Portillo, *op. cit.*, p. 1194.

nómica era cada vez más caótica. Ninguna política parecía capaz de frenar la fuga de capitales y el gobierno carecía de recursos para pagar sus obligaciones internacionales.¹³ La atmósfera era cada vez más tensa e incierta y empezaron a circular rumores alarmistas, entre ellos —como en 1976— el de la posibilidad de un golpe militar.¹⁴

En estas circunstancias, casi sin reservas de dólares, el gobierno decidió dejar de pagar las cuentas denominadas en esta divisa y, en su lugar, pagarlas en pesos a un tipo de cambio fijo, los llamados «mexdólares».

243

Unas cuantas semanas más tarde, el 1 de septiembre, para sorpresa de todos¹⁵ y sin discusión previa (ni siquiera con su gabinete),¹⁶ el presidente decidió nacionalizar los bancos e

¹³ Véase Joseph Kraft, *The Mexican Rescue*, Nueva York, Group of Thirty, 1984.

¹⁴ Véase Carlos Elizondo, *Los motivos de la nacionalización de la banca en México*, tesis de licenciatura, México, El Colegio de México, 1987, pp. 25-39.

¹⁵ El día anterior a la nacionalización hubo una vaga advertencia en el sentido de que algo iba a pasar cuando López Portillo afirmó: «Me quedan por delante tres meses, en los que tendremos que enfrentar esta situación [...] lo haré con apoyo y base en nuestras leyes, y pensando siempre en que la Revolución mexicana está viva»: Roberto González Pérez, «Será el interés general el que mande en mis decisiones», *Excélsior*, 1 de septiembre de 1982, p. 1-A.

¹⁶ Una de las razones por las que la nacionalización debía hacerse en secreto, e incluso ocultarla al gabinete, era para presentar a los banqueros un *fait accompli*, esto es, que los bancos estuvieran bajo el control del ejército (aparentemente, López Portillo le dijo al secretario de Defensa que iba a nacionalizar los bancos antes de comunicárselo al de Hacienda; Enrique Maza, «Aleman politizó al ejército, Salinas lo lleva a determinar comicios», en *Proceso*, núm. 810, 11 de mayo de 1992,

imponer el control de cambios.¹⁷

Según López Portillo, había llegado el momento de «seguir haciendo la Revolución desde las instituciones, aprovechando la dinámica de los artículos 27 y 28 constitucionales».¹⁸ Dos analistas extranjeros escribieron: «de un plumazo, el presidente mexicano hizo lo que a Mitterrand le tomó

p. 9). De lo contrario, una solicitud de amparo podría haber congelado el *statu quo* y dejado a los banqueros el control de sus bancos. De la manera como se hizo, cuando los banqueros interpusieron el amparo, sus bienes ya estaban en manos del gobierno; además, una discusión pública sobre la posibilidad de nacionalizar los bancos habría aumentado la fuga de capitales.

¹⁷ A la decisión de imponer el control de cambios la acompañó una retórica ampulosa en contra de los mexicanos antipatriotas que habían llevado su dinero al extranjero: los infames «sacadólares». López Portillo anunció que daría una lista de ellos para que el Congreso pudiera investigar si habían violado la ley al fugar sus capitales. El 22 de octubre, el presidente envió una lista de mexicanos con propiedades en Estados Unidos. El secreto bancario hizo imposible encontrar las cuentas bancarias. Aunque López Portillo afirmó que, de esta manera, estaba cumpliendo «el compromiso adquirido ante el pueblo de México el pasado 1 de septiembre» (Edith Jiménez, «Entregó JLP datos de quiénes y cómo invirtieron en EU», *Excélsior*, 22 de octubre de 1982, p. 1-A), la lista de 4 millones de nombres hispánicos no fue muy útil. Decía, por ejemplo, que P. Pérez tenía una casa en La Jolla. Ramón Morones, «Sólo se buscan primero los nombres de funcionarios: la Comisión Legislativa» y «Pronto, datos de sacadólares», *Excélsior*, 16 de noviembre de 1982, pp. 23-A, y 1-A y 23-A, respectivamente. Más tarde, el Congreso resolvió que era imposible rastrear a los «sacadólares» (Guillermo C. Zetina, «Frentes políticos», *Excélsior*, 25 de noviembre de 1982, pp. 4-A, 22-A y 36-A). Según parece, el hecho de que varios políticos prominentes estuvieran en la lista fue un factor decisivo en esta resolución.

¹⁸ López Portillo, *op. cit.*, p. 1235.

‘veinte años de campaña y uno en el puesto’». ¹⁹

La nacionalización de los bancos se llevó a cabo tres meses antes de que terminara el periodo de López Portillo. No se consultó a Miguel De la Madrid, el presidente electo, sobre la nacionalización; únicamente se le notificó el día anterior y ni siquiera lo hizo el presidente mismo. ²⁰ Aunque De la Madrid no reaccionó abiertamente contra la expropiación, su actitud indicaba que estaba en contra de la medida. ²¹

En sus memorias, De la Madrid escribe: «Ese mismo mes [agosto] cuando la profundidad de la crisis económica se hizo del conocimiento público, el deterioro del gobierno fue tan grande que llevó a López Portillo a tomar una medida drástica: la nacionalización de la banca, como reacción emotiva extrema. ¡Qué trágico ver el desplome de López Portillo en sus

¹⁹ W. Chislett y Alan Friedman, «Mexico’s Political Juggling Act», *The Financial Times*, 9 de septiembre de 1982, p. 16.

²⁰ Según un analista político, la respuesta de Miguel De la Madrid fue: «Me doy por informado, pero dígame usted al presidente que no estoy de acuerdo»; citado en Federico Reyes Heróles, «La apuesta al equilibrio», *Nexos*, vol. 10, núm. 111, 1987, p. 34. Según López Portillo, tiempo después le dijo a De la Madrid que no lo había consultado porque, si este último hubiese dicho no, de todas maneras habría nacionalizado los bancos y esto habría dañado su relación. En este texto también comenta que Miguel De la Madrid «no es el candidato para esta medida. Pero tendrá que ser el presidente que la administre»; López Portillo, *op. cit.*, pp. 1253 y 1259.

²¹ La reacción de Miguel De la Madrid cuando se anunció la expropiación fue fría, en contraste con la euforia de la mayoría de los miembros de la clase política. Su declaración pública a la prensa fue seca, pero institucional; véase Gerardo Galarza, «Lógica en las reacciones: empresarios y derecha, violentos; la popular, jubilosa», *Proceso*, año 6, núm. 305, 6 de septiembre de 1982, p. 25.

últimos tres meses de gobierno!, icómo destruyó la imagen de la presidencia de la República!, iqué severo el daño que con ello se causó!»²²

En sus palabras: «Sé que desde febrero, su hijo [José Ramón] empezó a instar a su padre a la nacionalización de la banca. López Portillo me dijo que estaba obligado a considerar todas las opciones que permitiesen salir de la crisis económica. Mencionó desde el control de cambios hasta la necesidad de nacionalizar la banca. Me ofreció que no tomaría medidas de peso sin consultarlo antes conmigo».²³

246

De la Madrid revela:

*Le hice ver que, en mi opinión, nacionalizar la banca constituía una medida que en nada ayudaba a la situación económica por la que atravesaba el país y, en cambio, abría el riesgo de que expropiáramos un cascarón vacío, pues de perderse la confianza, podría darse un retiro masivo de ahorros... dejé claro que sí consideraba necesario que se me consultara esa decisión.*²⁴

En julio, prosigue:

Me dijo que el control de cambios sería una medida que él sentía que podía tomar solo, porque era reversible. Añadió que ya tenía los borradores de los decretos para la nacionalización de la banca, pero que desde luego los tenía congelados, pues sus asesores jurídicos les encontraban

²² Miguel de la Madrid, *Cambio de rumbo. Testimonio de una presidencia, 1982-1988*, México, FCE, 2004, p. 28.

²³ *Idem.*

²⁴ De la Madrid, *op. cit.*, p. 29.

fallas legales. Insistió en que no tomaría la medida sin antes consultar conmigo. Yo le reiteré mi punto de vista, haciéndole explícito que tal decisión afectaría gravemente a mi gobierno. Sé que para esas fechas también había consultado con Silva Herzog, de quien igualmente había recibido un comentario negativo. La verdad es que no me comunicó su decisión de nacionalizar la banca hasta el 31 de agosto a las 8:30 de la noche, por conducto de José Ramón. Yo sospeché esa posibilidad sólo desde esa mañana o, tal vez, desde el día anterior.²⁵

Después de haber hecho del crecimiento económico fuente de su legitimidad, la política económica del presidente López Portillo terminaba en un desastre. Incapaz de controlar las variables macroeconómicas básicas mediante los instrumentos de política normales a su alcance, la reacción del presidente fue nacionalizar o expropiar la banca.

247

Según Arnold Harberger, la manera más adecuada de invertir el ingreso excedente obtenido por el petróleo habría sido dejarlo en una cartera internacional hasta que en el país pudiera generarse una rentabilidad real superior. El gobierno mexicano, dice, mostró su acuerdo con ese punto de vista en un seminario que organizó la presidencia a mediados del decenio de 1970.²⁶

El gobierno mexicano no sólo no empleó todos los recursos provenientes del petróleo, sino que se endeudó aún más,

²⁵ *Idem.*

²⁶ Véase Arnold C. Harberger, «Lessons for Debtor Country Managers and Policymakers», en Gordon W. Smith y John T. Cuddington, *International Debt and the Developing Countries*, Washington, The World Bank, 1985, pp. 252-255.

con el objetivo de acelerar el ritmo de inversión, primero, y luego para cubrir el hueco producto de la caída del precio del petróleo, la subida de tasas de interés y el descontrol del gasto.²⁷ Esta política económica errática provocó un déficit público y externo significativo y, finalmente, el caos financiero.

248 El resultado de este caos fue que una gran proporción de la renta del petróleo, así como la deuda externa contraída por el gobierno terminaron en manos de agentes privados, que se beneficiaron de la expansión impulsada por el gasto público creciente. Lo paradójico es que estos agentes privados transfirieron un porcentaje significativo de esta riqueza al exterior, como lo hubiera hecho el gobierno, de haber seguido la sugerencia de Harberger.²⁸

El proceso fue muy costoso para la economía mexicana y

²⁷ En sus memorias, López Portillo da muestra de su frustración por el descontrol del gasto: «El 21 de agosto, al examinar en Gabinete Económico las cifras del ‘cierre’ de 1981, otra vez se me presentan las disparidades que tanto me molestan por su gravedad. Carlos Salinas, secretario técnico, me dice que el déficit será de 490 mil millones. Ojalá sea así; pero Hacienda habla de un déficit superior a 600 mil millones». López Portillo, *op. cit.*, p. 1095. «Tengo que controlar el gasto en Agricultura, en PEMEX y en el DDF. Grave y pesado porque ya han gastado con exceso. Tendré personalmente que limitar», *ibid.* p. 1161.

²⁸ Véase una interpretación marxista de esta transferencia en Russell N. White, *State, Class, and the Nationalization of the Mexican Banks*, Nueva York, Crane Russak, 1992, pp. 97-125. A diferencia de White, quien elabora su análisis con base en los intereses de clase, yo creo que la fuga de capitales fue primordialmente una estrategia individual racional adoptada por los propietarios (banqueros, políticos, ahorradores de clase media, etc.) como reacción a una política económica incoherente y a un enorme déficit público y externo que hicieron inevitable la devaluación.

debilitó severamente al gobierno del país. Los recursos excedentes que éste había adquirido a través de la bonanza petrolera, más la deuda externa —asociada en gran medida a las reservas de petróleo—, habían incrementado inicialmente su poder, dada la capacidad distributiva que quedaba a su arbitrio. Sin embargo, reaccionando a la sobrevaluación del peso, los agentes privados transfirieron una buena parte de esta riqueza al extranjero.

La expropiación fue posible gracias a los enormes poderes constitucionales y metaconstitucionales de la presidencia.²⁹ Si bien López Portillo se encontraba por dejar el cargo y con baja popularidad, los instrumentos de poder con los que contaba seguían siendo enormes y capaces de eliminar de un plumazo al grupo empresarial más importante de la época.

²⁹ Un ejemplo de un Estado débil que estatiza los bancos con desastrosas consecuencias lo constituye Perú, que intentó nacionalizar los bancos en 1987. El movimiento en contra de la nacionalización, llamado «Libertad» y encabezado por Mario Vargas Llosa, fue similar al dirigido por Clouthier en México en contra de la expropiación y denominado «México en la libertad». Vargas Llosa encabezó un movimiento que logró impedir la expropiación: dado que Alan García necesitaba la aprobación del Congreso, los banqueros afectados tuvieron tiempo de organizarse y combatir a Alan García en los frentes legal y político. El movimiento de Clouthier, en contraste, no logró cambiar el hecho de la nacionalización. Tanto Vargas Llosa como Clouthier se presentaron como candidatos a la presidencia de sus respectivos países en las siguientes elecciones. Ninguno de ellos ganó, pero Vargas Llosa fue vencido por un margen menor. Véase el caso de Perú en Francisco Durand, «Empresarios y política en el Perú: de la concertación a la estatización de la banca», en Celso Garrido (ed.), *Empresarios y Estado en América Latina*, México, CIDE, 1988, pp. 267-286.

El presidente mexicano puede tomar legalmente una decisión de esta magnitud sin antes consultar con su gabinete.³⁰ Para decidir si debía expropiar o no los bancos, López Portillo no tenía que negociar con ningún otro miembro de la burocracia; ni necesitaba la aprobación del Congreso, puesto que la Ley de Expropiación, empleada para nacionalizar los bancos, faculta al presidente para firmar por sí solo decretos de expropiación.

250 Dado que decidió expropiar sin discusión alguna con su equipo económico, los banqueros se vieron privados del apoyo usual de los miembros del gobierno que más simpatizaban en general con su causa (como Jesús Silva Herzog y Miguel Mancera, secretario de Hacienda y director del Banco de México, respectivamente, durante el último año de la administración de López Portillo; ambos siguieron en sus puestos en el gobierno de Miguel De la Madrid). Después de la nacionalización, Miguel Mancera fue reemplazado brevemente por Carlos Tello, quien había preparado la expropiación. Silva Herzog, en cambio, se mantuvo como un vínculo con el equipo de Miguel De la Madrid y pudo contrarrestar la posición más radical de Tello.³¹

Las razones de la nacionalización de los bancos sigue siendo tema de debate. Como planteó Daniel Cosío Villegas,

³⁰ En México no existe un gabinete formal. El presidente es quien decide cómo organizar sus secretarías (término que, como a López Portillo le gustaba afirmar, viene de secreto). José Ramón López Portillo en entrevista personal.

³¹ Alan Robinson, «Portillo Pockets the Banks», *Euromoney*, octubre de 1982, p. 49.

en el régimen posrevolucionario era muy difícil discutir cómo funcionaban los grupos de presión mexicanos, porque raramente actuaban de manera abierta, como en Estados Unidos, a través del Poder Legislativo. En México, sólo el presidente y los grupos de interés conocen el tipo de presión que ejercen.³² Cuando, en una entrevista privada, le pedí a López Portillo ejemplos específicos del conflicto con los banqueros, el ex-presidente respondió: «Si busca sucesos específicos, no los encontrará. Era la atmósfera en general».³³

En sus memorias, López Portillo sí señala crecientemente la idea de un conflicto con los privados y con Estados Unidos. En sus palabras: «Mi desesperación era esa: un problema de liquidez, de caja, manipulado por muchos intereses; aquí los especuladores y ‘sacadólares’; afuera los bancos que se empecinan en devaluarnos, que sólo renuevan cortos plazos que nos angustian más la liquidez».³⁴

Lo cierto es que la decisión fue del presidente.³⁵ Esto puede ser incómodo para quienes creen que los grandes momen-

³² Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano: las posibilidades de cambio*, México, Joaquín Mortiz, 1972, p. 34.

³³ Entrevista personal con José López Portillo, ciudad de México, 22 de agosto de 1990.

³⁴ López Portillo, *op. cit.*, p. 1161

³⁵ En sus memorias cuenta cómo la llamada «quinta opción» se empezó a estudiar desde el 5 de febrero de 1982. «Para mayo de 1982 disponía yo de anteproyectos que empecé a revisar personalmente con el apoyo fundamental y único del discretísimo don Carlos Vargas Galindo. Para junio de 1982, los proyectos estaban listos; la mecanógrafa era Alicia, mi hermana. La discreción absoluta y garantizada. Yo esperaba sólo la ocasión.» López Portillo, *op. cit.*, p. 1173.

tos de la historia son producto de fuerzas ineludibles³⁶, pero el presidente pudo no haber tomado la decisión y lo hizo, de hecho, presumiblemente contra la posición dominante en su gabinete, convencido por un pequeño grupo de asesores.³⁷

Jesús Silva Herzog habla de esto:

252

El presidente López Portillo me había preguntado un par de semanas atrás, y lo hizo en varias ocasiones, mi opinión sobre la nacionalización de la banca y el control de cambios. Le comuniqué mi opinión: tomar esa decisión para hacer frente a la crisis que enfrentábamos era como si quisiéramos curar una tuberculosis mediante la amputación de uno de los brazos. No tenía nada que ver una cosa con la otra. La única justificación posible sería la política, y con efectos que pronto se verían evaporados.³⁸

³⁶ Rolando Cordera, por ejemplo, critica que se analice un evento como éste a partir de quién tomó la decisión. En sus palabras, «Carlos Elizondo nos ofrece una reconstrucción de lo acaecido que más bien suena a una autobiografía precoz. En el fondo, sus reconsideraciones no encuentran un buen asidero en los recuentos más robustos, salvo en el lugar común de que la decisión fue en lo fundamental una decisión política del presidente, inconsulta y sólo deliberada con sus colaboradores más cercanos». Rolando Cordera, «Comentarios bibliográficos», *El Trimestre Económico*, vol. LXXII (4), núm. 288, octubre-diciembre de 2005, pp. 932-941. Gustavo A. del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, FCE, 2005, p. 130.

³⁷ En palabras del presidente De la Madrid: «Los colaboradores cercanos al presidente pueden causarle mucho daño y, con ello, hacerle daño al país. Pueden destruir procesos que después son muy difíciles de reconstruir». De la Madrid, *op. cit.*, p. 35.

³⁸ Jesús Silva Herzog, *A la distancia...*, Recuerdos y testimonios, México,

La crisis económica explica por qué la pudo tomar en ese momento, pero no implica que la debió tomar. No hay un mecanismo causal entre crisis y nacionalización. Tampoco una presión social o un compromiso con el partido o con el Congreso, por más que hubiera grupos en la izquierda y en el sindicalismo, incluido el oficial, que simpatizaran con ella. Fue una decisión personal. El presidente no la consultó con nadie fuera de su grupo más cercano y, cuando la dio a conocer a su gabinete, fue claro en subrayar que ya era un hecho consumado y al que no le gustara se podía ir. Sólo uno lo hizo, Adrián Lajous. Se había contemplado la adopción de otras medidas,³⁹ pero, finalmente, los banqueros fueron el blanco elegido.

253

Era, cabe recordar, un momento caótico, de gran incertidumbre. Las decisiones se tenían que tomar con gran rapidez, había un desorden producto de esta crisis y del inminente fin de sexenio que complicaba enormemente el manejo de la emergencia económica.

Ex-post solemos partir del supuesto de que los actores cuentan con plena información y con capacidad de actuar racionalmente para maximizar sus intereses. Pero no suele ser así en la realidad. Las decisiones se toman con información imperfecta y cuando el poder está altamente concentrado — como era el caso entonces (por lo menos en lo que a la toma de decisiones se refería, no en la capacidad de hacer que se cumplan procesos complejos, como el control de cambios)— en

Océano, 2007, p. 63.

³⁹ Medidas que, aparentemente, incluían el declarar una moratoria de la deuda externa o un golpe en contra de algunos políticos poderosos y corruptos.

manos del presidente, la percepción que López Portillo tenía de las causas de la crisis debe ser tomada en cuenta como el factor más importante para entender el porqué de la decisión.

La evidencia parece mostrar que se trataba de una respuesta tanto política como económica a una crisis que se desplazaba del caos económico hacia lo que se percibía como un vacío de poder y sobre la que el gobierno tenía que hacer algo. Según López Portillo, las políticas ortodoxas habían sido puestas en práctica desde abril, pero habían fracasado.⁴⁰

254

De la Madrid describió la expropiación como un manotazo sobre la mesa para callar a todo el mundo.⁴¹ En sus memorias reproduce el siguiente diálogo:

[José Ramón] *si el Presidente hace esto, es para darle más dimensión a la Presidencia de la República y podérsela entregar fortalecida.*

[De la Madrid] *Lo que me va a entregar es una mariposa atravesada con un alfiler. Un país lleno de odios y sin poder de negociación con el exterior [...] Sin embargo dígame que tendrá mi solidaridad política.*⁴²

Según López Portillo: «Fue sencillamente un acto de fuerza institucional para expresar y fortalecer el poder político del Estado y facilitar la función del económico en cuanto satisface el interés general».⁴³ Se consideraba que los banqueros eran demasiado poderosos y constituían un obstáculo para

⁴⁰ José Ramón López Portillo, en entrevista citada.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² De la Madrid, *op. cit.*, p. 30.

⁴³ López Portillo, *op. cit.*, p. 1248.

manejar la economía en tiempos de crisis.⁴⁴ Tras la razón política había una económica: la intención de aumentar la capacidad del Estado para manejar las crisis económicas mediante el control del sistema financiero.⁴⁵

En una entrevista personal con López Portillo, éste hizo notar al autor que la nacionalización de los bancos fue el resultado de una política que había fracasado: la «mexicanización» de la economía. A través de innumerables controles legales, dicha política, que tuvo su origen a finales del decenio de 1950, había otorgado a los nacionales el monopolio sobre ciertos sectores, la banca entre ellos.⁴⁶ Se creía que los mexicanos estarían más dispuestos a actuar en interés de la nación.⁴⁷ López Portillo percibió la crisis de 1982, caracterizada por una fuga de capitales en una escala sin precedentes, como el resultado de la falta de cooperación de los mexicanos ricos, en particular de los banqueros.⁴⁸

⁴⁴ Véase William Glade, «Mexico: Party-Led Development», en Robert Wesson (ed.), *Politics, Policies, and Economic Development in Latin America*, Stanford, Hoover Institution Press, 1984, pp. 105-106.

⁴⁵ Véase una defensa de la nacionalización en Carlos Tello, *La nacionalización de la banca en México*, México, Siglo XXI, 1984; y una crítica, en Enrique Pérez López, *Expropiación bancaria en México y desarrollo desestabilizador*, México, Diana, 1987.

⁴⁶ Sólo Citibank podía operar en México, aunque en condiciones extremadamente limitadas. Como se describe más adelante, Citibank no fue nacionalizado.

⁴⁷ Véase su discurso del 5 de febrero de 1982, citado en López Portillo, *op. cit.*, p. 1168.

⁴⁸ Silva Herzog le dijo a López Portillo, antes de la nacionalización, que cierto banco había sacado del país varios millones de dólares en un solo día. El presidente reaccionó haciendo notar que los banqueros

El 1 de septiembre de 1982, el entonces presidente aludió a «la conciliación de la libertad de cambio con la solidaridad nacional» y afirmó que una «economía mexicanizada, como derecho de los mexicanos, pero no acompañada por derechos correlativos, había fracasado». ⁴⁹ Su respuesta fue anular los derechos de los banqueros a poseer bancos y el de los mexicanos a exportar dólares y tener cuentas en esta moneda en México (las cuentas en el extranjero estaban permitidas por la ley, curiosa contradicción). ⁵⁰

256

Como lo expresó en sus memorias:

Yo los invito a hacer el turismo en México. No adquiramos en el extran-

estaban confirmando sus temores de que orquestaban un ataque contra el peso. Silva Herzog le dijo que el banco era propiedad del gobierno y estaba bajo el control de éste. Ahí terminó la conversación entre el presidente y su secretario. Parece ser que no hubo una diferencia significativa en la manera como los bancos comerciales mixtos (con capital público y privado, pero controlados por el primero) actuaron con respecto a la fuga de capitales, lo cual sugiere que esta última fue un fenómeno más descentralizado de lo que el presidente creía. Jesús Silva Herzog, en entrevista personal con el autor, ciudad de México, 21 de febrero de 1990. Lo cierto es que para López Portillo siempre dominó la idea de que había maldad y falta de solidaridad por parte de los banqueros mexicanos. En sus memorias dice: «los banqueros se resisten a decirme quiénes fueron los que más dólares compraron y para qué. No podemos seguir a la conveniencia de ese jaez de especuladores». López Portillo, *op. cit.*, p. 1179.

⁴⁹ Véase el discurso completo en Presidencia de la República, *El Gobierno Mexicano*, núm. 70, septiembre de 1982, pp. 11-76.

⁵⁰ En cierto momento circuló el rumor de que López Portillo estaba considerando el cambiar el artículo 37 de la Constitución y hacer de la propiedad de dinero en el extranjero una causa para la pérdida de la nacionalidad.

jero inmuebles de lujo para asegurar fortuna. Es legítimo, la ley no lo prohíbe, la generosidad de nuestras libertades lo permite; pero reflexionen los que lo han hecho: su fortuna se ha generado con el trabajo de todos los mexicanos, muy frecuentemente al amparo de una legislación que mexicaniza. Y ¿por qué existe?... Porque se supone que los mexicanos se van a solidarizar con México y con los mexicanos. Por eso se establece el privilegio de la nacionalidad mexicana en ciertas actividades; no traicionemos el espíritu de la ley; no nos traicionemos unos a otros... actuemos como mexicanos, no como extranjeros vergonzantes...⁵¹

257

Aunque López Portillo acusó a los banqueros de ser responsables de la crisis, reconoció que ellos y quienes habían exportado capitales actuaban dentro de los límites de la legalidad, esto es, con base en sus derechos de propiedad.⁵² No obstante, consideró que estos actos iban en contra del interés público; y, cuando esto ocurre, el Estado, según el presidente, tiene la facultad constitucional para limitar los derechos de propiedad.

Es significativo el hecho de que el término empleado por el gobierno y por quienes apoyaron los sucesos del 1 de septiembre sea el de nacionalización, mientras que los críticos prefieren llamar al acto expropiación o «estatización».⁵³ Al

⁵¹ López Portillo, *op. cit.*, p. 1168

⁵² *Ibid.*, p. 1234.

⁵³ El término nacionalización no es neutro. Los partidarios de la nacionalización lo emplean, mientras que sus críticos prefieren utilizar expropiación o estatización. La administración de Carlos Salinas de Gortari empleó este último término en los documentos oficiales que justifican la privatización de los bancos iniciada en 1990 y terminada en 1992.

transformar los bancos en propiedad estatal, éstos se convirtieron, en opinión de López Portillo, en instrumentos a disposición de la nación. Según los críticos de la expropiación, los bancos ya eran nacionales.⁵⁴

258 Me parece que hay tres dimensiones en la explicación que dio el presidente López Portillo para justificar la expropiación. La primera fue la dimensión ideológica. Se aprovechó la oportunidad de llevar a cabo una política pendiente en el imaginario de la Revolución mexicana. De acuerdo con López Portillo era momento de «seguir haciendo la Revolución desde las instituciones».⁵⁵ Era la oportunidad para dar ese gran paso que en otros momentos los gobiernos posrevolucionarios no se había atrevido a dar. Un grupo de asesores cercanos a él le habían alertado, aparentemente desde sus tiempos como secretario de Hacienda, sobre las dificultades para gobernar la economía mientras los banqueros siguieran siendo privados y sabotearan —según lo percibían algunos en el equipo presidencial— los esfuerzos de redirección económica que miembros del gabinete de López Portillo quisieron aplicar a lo largo del sexenio. Para poder gobernar la economía, había que poseer los bancos, había que expandir el Estado.

La siguiente dimensión de la explicación oficial es la fi-

⁵⁴ Una vez que los bancos fueron devueltos al sector privado, el gobierno y los empresarios concordaron en que el término correcto era privatización. Sólo los críticos radicales de izquierda argumentaron que implicaba una desnacionalización. Como reflejo del surgimiento de una ideología menos estatista, la antigua equivalencia entre Estado y Nación ya no es de aceptación general.

⁵⁵ López Portillo, *op. cit.*, p. 1235.

nanciera, la de que la nacionalización serviría como instrumento para controlar el desorden cambiario de 1982 que parecía estar completamente fuera de control, por más esfuerzos que hacía el gobierno para confrontarlo. En palabras del presidente, «México ha sido saqueado».⁵⁶ La estatización y el control integral de cambios, como fue llamado, permitirían enfrentar la fuga de capitales. En sentido estricto, el control de cambios se había iniciado desde agosto, aunque nunca fue un control integral. No se controló la salida de pesos del país, por lo que muy pronto apareció un mercado de pesos en Estados Unidos.⁵⁷ Pero la idea era que se necesitaban ambos instrumentos para controlar a los banqueros que supuestamente saqueaban al país y para poner freno a unos ciudadanos poco solidarios.

259

La tercera dimensión fue de orden político: mostrar que el gobierno a su cargo tenía capacidad de respuesta. De acuerdo con la visión presidencial, la principal causa de la crisis era la especulación: «la pérdida de confianza en nuestro peso, alentada por quienes, adentro y afuera, pudieron manejar las expectativas y causar lo que anunciaban, con el solo anunciar. Así de delgada es la solidaridad. Así de subjetiva es la causa fundamental de la crisis».⁵⁸ Según dicho diagnóstico, el gobierno no era responsable de la crisis, pero sí de su solución.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 1232.

⁵⁷ Según Silva Herzog, la medida no funcionó: «A pesar del establecimiento del control integral de cambios, o tal vez por ello, la fuga de capitales durante esos meses de septiembre a diciembre de 1982 ha sido una de las más severas en nuestra historia».

⁵⁸ *Ibid.*, p. 1244.

Así, con la nacionalización el gobierno asumía una serie de costos políticos pero mostraba que aún tenía la fuerza para tomar decisiones y enfrentar sus responsabilidades. Estas son, básicamente, las tres razones que el presidente López Portillo dio para tratar de justificar la decisión.

260 Hay cuatro conflictos o dilemas que vale la pena tener presentes para entender esta decisión. Primero, uno de índole personal: un presidente saliente que aparentemente no terminaba de asimilar el hecho de que su sexenio terminaba y que su poder estaba eclipsado y a punto de desaparecer. Un presidente deprimido, criticado, vapuleado, al que la gente le ladraba cuando salía a la calle. En sus palabras, «ya no soy la voz de la esperanza, sino la del tropiezo».⁵⁹ «Todo se me desvanece. Un último año, duro, doloroso, amargo. La angustia histórica, la tremenda angustia histórica y la consideración, la casi conmiseración de los que me quieren. Igualmente dolorosa. Pero todavía tengo fuerza y voy a golpear. Van a ver.»⁶⁰

Su estado de ánimo seguramente también influye en su decisión. En sus memorias, con fecha del 27 de febrero, escribe:

Estoy triste, muy triste; tengo la sensación de haber perdido el último round. Es duro. Pero mantendré el ánimo sereno para sacar el mejor partido de la situación... Ni contratos, ni concesiones, licencias, privilegios, beneficios, especulaciones. He admitido regalos sin que se asocien con algo que tenga o no que hacer. Pero es malo. No me siento con

⁵⁹ Ibid., p. 1202.

⁶⁰ Ibid., p. 1226.

*autoridad moral. Seguro que tendré que tomar decisiones en forma de una gran catarsis, cuya oportunidad habré de esperar. Tentación, penitencia, previa confesión, es el esquema de la vergüenza moral. ¿Tengo derecho a casa en Acapulco y aquí? ¿Cómo debo vivir?*⁶¹

Un dato quizás menor, pero que ilustra su falta de perspectiva, es que nunca preparó su mudanza de salida de la casa presidencial al punto de que su sucesor, al entrar a residir a Los Pinos, tuvo que meter las cosas de su antecesor en cajas y mandárselas a la llamada «Colina del Perro». José López Portillo no quería aceptar su salida del poder, por lo que con aquel golpe de mano trataba de darse fuerzas para los últimos meses del sexenio, incluso a pesar de que al final de cuentas terminó pagando un costo político personal elevado. Con esta decisión violó una regla no escrita de la sucesión presidencial: no tomar decisiones que afectan de forma importante al sucesor (aunque el equipo de López Portillo creía que con la nacionalización le abría a De la Madrid un nuevo margen de maniobra para manejar la crisis, el siguiente presidente no estuvo de acuerdo con ello).

261

El segundo elemento es precisamente esta tensión entre el presidente saliente y el entrante. Como el propio López Portillo afirmó, De la Madrid «no es el candidato para esta medida. Pero tendrá que ser el presidente que la administre». ⁶² Había que darle, en consecuencia, los instrumentos para estabilizar la economía. O, quizás, amarrarle las manos

⁶¹ *Ibid.*, pp. 1181-1182.

⁶² *Ibid.*, p. 1253.

para que no fuera a desviar de su ruta la épica de la Revolución mexicana. El ex-presidente De la Madrid lamenta: «no dejó de ser un trance muy difícil que tuve que vivir ese 1 de septiembre de 1982. La medida implicaba para mí una grave falta de respeto y la sospecha de que el presidente pretendía condicionar mi gobierno». ⁶³

262

También había una enorme molestia por parte del equipo del presidente López Portillo, de su gente más cercana, entre ellos su hijo José Ramón, por la campaña de renovación moral que había anunciado, a lo largo de su campaña, el candidato De la Madrid. Durante la misma se presentó una suerte de disputa entre éste y José Ramón López Portillo, quien era el encargado de hacer el análisis de lo que a lo largo de la campaña se venía diciendo y señalar cuáles eran los grandes problemas nacionales. Sus conclusiones no eran similares. Para De la Madrid en primerísimo lugar se encuentra la renovación moral, mientras que para José Ramón López Portillo ese era un problema menor. En medio de dicha tensión, la nacionalización era una medida atractiva, una muestra de que el presidente estaba vivo, que podía dar una demostración de fuerza para sorprender a todos, que podía finalmente ganar unos meses de estabilidad política en un país que se le estaba escurriendo, e imponerle a su sucesor una medida de esta naturaleza.

En tercer lugar, a lo largo de todo el sexenio existió un conflicto al interior del gabinete: el de la llamada «disputa por la nación», como la caracterizaron Rolando Cordera y

⁶³ De la Madrid, *op. cit.*, pp. 30-31.

Carlos Tello en su libro del mismo nombre.⁶⁴ La disputa entre un proyecto nacionalista o keynesiano y un proyecto liberal u ortodoxo. López Portillo, en sus memorias, argumenta que intencionalmente había dejado coexistir estas dos posiciones para ser él quien efectuara la síntesis hegeliana de los opuestos, constituirse como el fiel de la balanza.⁶⁵ De tal suerte, los que habían perdido en la sucesión (los nacionalistas) ven en la expropiación una oportunidad de alcanzar una última victoria frente a quienes habían ganado al colocar a uno de los suyos como presidente. Es imposible de probar, pero interesante plantear como hipótesis contrafactual, ¿qué hubiera pasado si en la sucesión se hubieran visto favorecidos los nacionalistas con un candidato cercano a su visión del mundo? Quizás habría existido una menor presión por parte de este grupo por estatizar y el desenlace del conflicto entre estas dos visiones del desarrollo del país hubiese sido menos abrupto.

263

Por último está el conflicto entre el Estado, como lo concebía José López Portillo, y los sectores privados. Para el presidente, la fuga de capitales era promovida por los banqueros. La nacionalización le permitía al Estado imponerse a los intereses privados, castigar la poca solidaridad de los grupos privilegiados que manejaban la banca, aunque siempre cuidando su relación con otros que participaban también en una parte de este negocio, sobre todo los extranjeros, pero también el ejército y el sector obrero, dueños de bancos que actuaron como todos durante ese periodo, pero que no fue-

⁶⁴ Rolando Cordera y Carlos Tello, *México, la disputa por la nación: perspectivas y opciones del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, 1981.

⁶⁵ Véase *ibid.*, p. 693.

ron expropiados. Solamente se expropió a los banqueros privados mexicanos ya que, ciertamente, hacerlo era políticamente más fácil y financieramente más atractivo, dado que en ellos estaba concentrado el grueso de la actividad del sector. Además, la crisis podía endosársele a los banqueros, personajes nada simpáticos ni populares. Basta recordar la reacción que hubo en la sociedad mexicana tras la nacionalización de la banca. Se trató de una acción aceptable para amplios sectores.

264

LA REACCIÓN DE LOS EMPRESARIOS

Tanto la creación de los «mexdólares» el 8 de agosto, como el control de cambios y la nacionalización del 1 de septiembre fueron una sorpresa para los empresarios y, en general, para los ahorradores. La creación de los «mexdólares» fue particularmente dramática para estos últimos, pues, para quienes tenían cuentas denominadas en dólares, la medida era similar a una expropiación parcial de su propiedad, equivalente a la diferencia entre el valor del dólar en el mercado libre y la tasa de los mexdólares (33%, aproximadamente). Así, si la cantidad total de depósitos denominados en dólares era de alrededor de 12 mil millones de dólares, los ahorradores perdieron aproximadamente 4 mil millones de dólares respecto a lo que hubiesen obtenido en el mercado libre del dólar.⁶⁶

⁶⁶ Ulises Beltrán, «Las dimensiones estructurales de la crisis de 1982», *Foro Internacional*, vol. xxx, núm. 4, 1990, p. 605. Tello argumenta que los ahorradores ya habían acumulado una alta ganancia en pesos; *op. cit.*, p. 175.

Los mexdólares aparecieron el 8 de agosto, pero el decreto del 1 de septiembre sobre el control cambiario introdujo una modificación importante. Los depósitos denominados en dólares debían ser cambiados al tipo fijado por el gobierno a su vencimiento. Antes, ese tipo aplicaba sólo si se retiraba el depósito, pero podía seguir en dólares si se renovaba.

La segunda modificación fue declarar la fuga de capitales como ilegal, así como la inclusión de severos controles sobre las transacciones internacionales. El control de cambios anuló uno de los ancestrales derechos de los propietarios, el cual había sido defendido por el gobierno —incluido el presidente, unos meses antes— como una de las libertades fundamentales de México.⁶⁷

265

La nacionalización fue una sorpresa para la mayoría de los empresarios; acabó con sus percepciones de lo que creían posible en el marco de las reglas del juego tácitas y aun con su interpretación del marco legal, como se afirma en la solicitud de amparo que los banqueros interpusieron en contra de la nacionalización. Con la nacionalización se confirmaba que las reglas discrecionales relacionadas con los derechos de propiedad no eran predecibles, lo cual implicaba la ruptura del pacto informal entre el gobierno y el sector privado. La nacionalización de los bancos hizo explícitos los riesgos políticos de la inversión en México. Si hasta los banqueros, el gru-

⁶⁷ El 21 de abril de 1982, el presidente López Portillo seguía defendiendo frente a las cámaras de televisión que un tipo de cambio libre «es una de las libertades básicas que nos proponemos mantener a toda costa». Citado en S. Wise y H. Ortiz Dietz, *La nacionalización de la banca, México, El Inversionista Mexicano*, 1982, p. 18.

po más poderoso, habían sido afectados por el poder discrecional del gobierno que optó por expropiarlos, cualquier otro grupo podría ser afectado. En general, se consideraba que los banqueros eran los más influyentes en la toma de decisiones y los beneficiarios tradicionales de las políticas gubernamentales, únicamente después de los propios políticos.⁶⁸

266 Hay otro aspecto que vale la pena mencionar. Según parece, otro factor que hizo que la nacionalización fuese dramática para muchos empresarios fue el temor a que pudiera desaparecer el secreto bancario. En una cultura empresarial en la que la evasión fiscal es común y en la que los propietarios se protegen tras el velo del anonimato, muchos temían que el gobierno descubriera su doble sistema de contabilidad, mejor protegido cuando los bancos eran de propiedad privada.⁶⁹

La nacionalización no consistió únicamente en el acto de convertir la propiedad privada en propiedad estatal, también constituyó un símbolo de una intervención estatal basada en la arbitrariedad. Las reacciones en contra de la nacionalización también lo fueron en contra de la incompetencia del gobierno para administrar la riqueza petrolera. La reacción de

⁶⁸ Tal fue la clasificación en el cuestionario dirigido por Dale Story durante el verano de 1980; Dale Story, *Industry, the State and Public Policy in Mexico*, Austin, University of Texas Press, 1986, p. 121.

⁶⁹ López Portillo menciona lo anterior y agrega que consideró eliminar el anonimato de los títulos y acciones, pero De la Madrid lo persuadió de no hacerlo; López Portillo, *op. cit.*, pp. 1254 y 1262. En 1983, De la Madrid inició un lento proceso que llevó a la desaparición del anonimato. Un político entrevistado afirmaba que De la Madrid había prometido a López Portillo emprender gradualmente esta acción si este último aceptaba no hacerlo inmediatamente.

muchos empresarios no fue sólo en contra de lo que se consideraba como una violación de los derechos de propiedad, sino también en contra de las instituciones políticas que no daban a los propietarios seguridad del valor de su inversión, dada la falta de capacidad administrativa del gobierno.

A pesar de la magnitud de una medida como la nacionalización de la banca, la comunidad empresarial fue incapaz de responder de manera unificada. Su reacción inicial fue de sorpresa y Clouthier, presidente del Consejo Coordinador Empresarial, anunció medidas de rechazo para el miércoles siguiente.⁷⁰ La mayoría de los empresarios hicieron declaraciones públicas en favor de los banqueros. Incluso las organizaciones empresariales menos radicales se mostraron claramente en contra de la medida, porque había roto «el equilibrio sano» entre el gobierno y el sector privado.⁷¹ Los banqueros expresaron una profunda preocupación por tan radical decisión y declararon que habrían aceptado la medida extrema del control de cambios.⁷²

No obstante, no surgió ninguna oposición política ni llegó a ninguna parte la propuesta de Clouthier de movilizarse en contra de la nacionalización. Son varias las razones que ayudan a explicar la ausencia de una reacción unificada de los empresarios.

⁷⁰ Jesús Rangel M., «A nadie movilizamos; el paro nace abajo y nos presionan a la acción», *Excelsior*, 6 de septiembre de 1982, pp. 1-A, 11-A y 28-A.

⁷¹ Ignacio Barragán, presidente de la CANACINTRA, inserción pagada, «Acuerdo tomado por el consejo directivo a nivel nacional en reuniones celebradas los días 6 y 7 de septiembre del año en curso», en *Excelsior*, 8 de septiembre de 1982, p. 29-A.

⁷² Inserción pagada por la ABM, en *Excelsior*, 5 de septiembre de 1982, p. 22-A.

Primera, los propios banqueros decidieron oponerse a la medida únicamente en el frente legal.⁷³ Aunque Clouthier les ofreció todo el apoyo que necesitaran en defensa de sus intereses,⁷⁴ los banqueros prefirieron seguir una estrategia de bajo perfil y desafiar la nacionalización únicamente en la arena legal, interponiendo un juicio de amparo en contra del decreto de expropiación. El amparo, pensaron, les permitiría ganar tiempo hasta que la administración de López Portillo terminara, a la par de empezar a negociar un acuerdo con el futuro presidente. Incluso era un mecanismo posible para obligar al gobierno entrante a devolver los bancos. Sin embargo, cuando el presidente López Portillo percibió el riesgo de un revés jurídico optó por promover con éxito una reforma constitucional que hiciera de la banca un sector reservado al gobierno, con lo cual el Poder Judicial, en una controversial decisión, optó por sobreseer el amparo y no admitir otro contra la propia reforma constitucional.

Segunda, los banqueros sabían que el poder discrecional del presidente incluía el poder para decidir el monto de la compensación. No estaban dispuestos a correr el riesgo de perder ese dinero.

⁷³ Los banqueros no constituían un grupo muy homogéneo, pero actuaron de manera bastante unida. Véase una descripción de quiénes eran los banqueros y de las características más sobresalientes de cada uno de los bancos en Alonso Aguilar M. et al., *La nacionalización de la banca: la crisis y los monopolios*, México, Nuestro Tiempo, 1985, pp. 34-52. Aunque es un libro claramente en contra de la «burguesía», contiene buena información.

⁷⁴ Emilio Goicoechea, presidente de la CONCANACO de 1982 a 1984, en entrevista personal con el autor, México, 23 de enero de 1992.

Los ex-banqueros, en especial los que habían utilizado sus bancos como grupos de control de otros sectores de la economía, también estaban preocupados por la propiedad eventual de los activos no bancarios en poder de los bancos. Querían recuperarlos. Colaborar con el gobierno parecía el precio que tenían que pagar. Algunos de los banqueros más importantes, como el grupo VISA, propietario de Banca Serfín, el tercer banco en importancia en el país, tenían otros negocios importantes, algunos con problemas financieros, que necesitaban del apoyo del gobierno. Otros, como COMERMEX, habían seguido prácticas dudosas que pusieron a sus propietarios en una situación difícil.

269

Por lo demás, los banqueros esperaban que el apoyo externo (el FMI y el gobierno de Estados Unidos) pudiera inducir a De la Madrid a dar marcha atrás a la decisión de López Portillo. Se pensaba que el FMI no sería favorable a un sistema financiero de propiedad estatal, pues éste tendría menos probabilidades de inspirar confianza a los ahorradores internos. Pero unos y otros se equivocaban. La banca internacional concluyó que la nacionalización implicaba una mayor seguridad para sus propios bienes, a saber: la deuda externa de los bancos mexicanos.

Según Silva Herzog (quien se mantuvo como secretario de Hacienda hasta 1986), los banqueros sí tenían la intención de ir más allá de la mera defensa legal. Originalmente, habían jugado con la idea de una inserción pagada en el *New York Times*, para contar al mundo la manera como había sido confiscada su propiedad. Sin embargo, fueron disuadidos de hacerlo. En palabras de Silva Herzog: «Si se portan mal, no

los compensaré». ⁷⁵

Tercera, Carlos Abedrop, entonces presidente de la ABM y, antes de la expropiación, propietario de un banco, afirma que su tibia respuesta a la nacionalización se basó en el conocimiento de que el próximo presidente no compartía los puntos de vista de López Portillo. Esto hacía preferible negociar con De la Madrid que arriesgarse a provocar un mayor conflicto con el presidente que los expropiaba. ⁷⁶

270

Los banqueros consideraron incluso la posibilidad de que Miguel De la Madrid pudiera devolverles los bancos. La nacionalización fue una reacción desesperada de López Portillo, quien, después de todo, había seguido una política pro-empresarial al inicio de su sexenio. Así como él había corregido las políticas de Echeverría, De la Madrid podía dar marcha atrás a la nacionalización, pues no formaba parte de su proyecto económico. Al menos, De la Madrid les pagaría una mejor compensación. Sabedores de que el poder discrecional del gobierno incluía cómo le pagarían, un conflicto podía llevar a una compensación menor. Dado que las reglas del juego no eran claras y el poder discrecional del presidente era enorme, trataban de persuadir al entrante para que los compensara de la mejor manera posible.

De haberse resistido a la transferencia de los bancos, hubieran podido darle a López Portillo una excusa para emplear la fuerza o incluso decretar un estado de urgencia que habría dificultado aún más la sucesión. Según Abedrop, podrían ha-

⁷⁵ Jesús Silva Herzog, en entrevista citada.

⁷⁶ Carlos Abedrop, en entrevista personal con el autor, México, 29 de marzo de 1990.

berle dado la oportunidad de mantenerse ilegalmente en el poder. Después de todo, De la Madrid aún no era legalmente el presidente electo. Todavía faltaba que el Congreso ratificara la legalidad de las elecciones, lo cual debilitaba su posición. Aunque lo anterior parece exagerado, hubo banqueros que, después de la expropiación, creyeron que ya cualquier cosa era posible.⁷⁷

Ni siquiera los empresarios más radicales parecían querer llevar la cuestión demasiado lejos. El día anterior a la reapertura de los bancos, dos de los empresarios más radicales, Clouthier y Goicoechea, apelaron al pueblo a «no saquear los bancos nacionalizados».⁷⁸

271

Con todo, se ha sugerido que los bancos se encontraban en una situación tan mala que, después de la sorpresa inicial, a los banqueros ya no les interesaba recuperar los bancos, sino únicamente negociar un buen pago y la devolución de los activos en manos de los bancos nacionalizados.⁷⁹ La

⁷⁷ Abedrop, en entrevista mencionada. Kraft relata que, después de haber alcanzado un acuerdo con el FMI, Silva Herzog desapareció dos días antes de regresar a México. Según él, Silva Herzog estaba aguardando a que el Congreso ratificara a De la Madrid. Joseph Kraft, *op. cit.*, p. 11.

⁷⁸ Jesús Rangel M., «No alentaremos paros: el CCE», *Excelsior*, 7 de septiembre de 1982, núm. 23 859, p. 1-A. Por supuesto, es dudoso que su declaración tuviese influencia alguna en la manera tan normal como los bancos reabrieron. Se puede afirmar incluso que, en esas circunstancias, el pedir al pueblo que no retirara su dinero de los bancos equivalía a admitir públicamente que tal posibilidad existía y, por ende, a hacer que los ciudadanos reaccionaran, siendo los primeros en sacar su dinero.

⁷⁹ Diane Stewart, en un seminario que tuvo lugar en el Institute of Latin

comunidad bancaria internacional vio en realidad la nacionalización con cierto alivio. Aunque los banqueros extranjeros fueron tomados por sorpresa, pues no se llevó a cabo ninguna consulta con el FMI, también se nacionalizaba la deuda externa de los bancos.⁸⁰ En contra del temor de algunos miembros del gobierno,⁸¹ Estados Unidos no se opuso a la medida, ya que los bancos extranjeros quedaban en una situación menos vulnerable frente a un eventual no pago de la banca mexicana.

272

De las personas que entrevisté, sólo una opinó que la nacionalización había sido un rescate de los bancos.⁸² El análisis de Enrique Pérez López, antiguo jefe del departamento de estudios económicos del Banco de México, muestra que el sistema bancario era relativamente sano.⁸³ Incluso los defensores

American Studies, Londres, en noviembre de 1991, en el que presenté una versión preliminar de este texto.

⁸⁰ Véase William Chislett, «Bank chief resigns as Mexico bans \$», *The Financial Times*, 3 de septiembre de 1982, p. 1; John Makinson, «Concern over México bank move», *The Financial Times*, 3 de septiembre de 1982, p. 4; «IMF faces new problems over Mexican aid deal», *The Financial Times*, 7 de septiembre de 1982, p. 1; Alan Friedman y Peter Montagnon, «Further pressure on Mexican debt», *The Financial Times*, 8 de septiembre de 1982, p. 1; y Alan Friedman, «Mexican interbank deposits excluded from moratorium», *The Financial Times*, 13 de septiembre de 1982, p. 19.

⁸¹ José Ramón López Portillo, en un seminario que tuvo lugar en el Institute of Latin American Studies, Londres, en noviembre de 1991.

⁸² José Ma. Basagoiti, entrevista personal con el autor, México, 22 de marzo de 1990.

⁸³ Véase Pérez López, *op. cit.*, pp. 16-29. Véase también Carlos Sales Gutiérrez, *Indemnización bancaria y evolución del sistema financiero, 1982-1988*, México, Páginas del Siglo xx, 1992, pp. 5-58.

de la nacionalización, como la revista *Proceso*, justificaron la expropiación desde el punto de vista de las altas utilidades que estaban obteniendo los bancos.⁸⁴ Quienes diseñaron la nacionalización señalaron el excesivo poder y los altos ingresos de los bancos como una justificación de la medida.⁸⁵

En todo caso, el problema de insolvencia que algunos bancos podían haber enfrentado estaba en función de si el gobierno pagaba o no su elevada deuda⁸⁶ o de la quiebra potencial de algunas empresas mexicanas altamente endeudadas. Este riesgo también lo enfrentaban bancos extranjeros que habían hecho grandes préstamos a estas empresas. Algunos meses más tarde, el gobierno mexicano diseñaría un programa para ayudar a las empresas endeudadas y, por lo mismo, a aquellos bancos a los que les debían.⁸⁷ El gobierno pudo haber diseñado un programa similar para ayudar a los bancos mexicanos, sin tener que pagar el alto costo político de la nacionalización en el largo plazo. De hecho, como se argumenta más abajo, el alivio que el gobierno proporcionó

⁸⁴ Véase Carlos Ramírez, «Con el dinero de la nación, la banca se adueña ya de ella», *Proceso*, año 6, núm. 305, 6 de septiembre de 1982, p. 15.

⁸⁵ Véase Tello, *op. cit.*, pp. 45-68.

⁸⁶ Después de todo, 57% de los créditos totales otorgados por los bancos hasta agosto de 1982 correspondía al sector público. Véase Pérez López, *op. cit.*, p. 28. Además, el tipo de cambio de la deuda en dólares que los bancos habían adquirido estaba a menudo garantizado por el Banco de México. Sylvia Maxfield, «International Economic Opening», en Wayne Cornelius et al. (eds.), *Mexico's Alternative Political Features*, San Diego, University of California Press, 1989, p. 220.

⁸⁷ El gobierno mexicano debía a los nueve bancos estadounidenses más grandes, el equivalente a 44% de su capital. Kraft, *op. cit.*, p. 9.

a las empresas mexicanas fue muy costoso, pues la deuda denominada en dólares se cobró a un tipo de cambio más bajo que el utilizado para pagar los depósitos.

274 La cuarta razón que explica la ausencia de un frente unificado entre los empresarios es la tensa relación que había entre los banqueros y otros empresarios. Aunque ciertamente se oponían al principio de expropiación (esto es, a lo que consideraban como una violación de los derechos de propiedad), muchos empresarios se sentían agraviados por los banqueros, quienes habían tendido a favorecer los intereses de sus propios grupos económicos. Como lo describe Maxfield, los banqueros habían concentrado el crédito barato en grandes compañías, en particular en aquellas con las que tenían vínculos patrimoniales,⁸⁸ mientras que las pequeñas y medianas empresas apenas tenían acceso al crédito y el que recibían era siempre muy costoso.⁸⁹ Aquellos empresarios sin vínculos personales con los ex-banqueros tenían mayor capacidad de negociación con los bancos nacionalizados.

Una crítica abierta a los banqueros fue particularmente notable entre las pequeñas empresas. El presidente de la Cámara del Vestido, por ejemplo, habría de afirmar sobre la nacionalización: «Ni nos afecta ni nos beneficia [...] Nosotros no tenemos dinero y nunca hemos tenido; los bancos nunca nos trataron bien [...] Esperamos que la medida de estatizar los bancos por lo menos le dé la oportunidad a esta industria de obtener créditos».⁹⁰

⁸⁸ Esta práctica era menos común en los dos bancos más grandes del sector, Banamex y Bancomer. Véase Sales Gutiérrez, *op. cit.*, pp. 59-61.

⁸⁹ Maxfield, *op. cit.*, pp. 218-221.

⁹⁰ Víctor González, «Acusa la Cámara del Vestido a la Concamin de darle

Incluso las organizaciones empresariales que trataron de oponerse a la nacionalización tuvieron problemas para convencer a todos sus miembros de la necesidad de luchar en contra de la decisión del gobierno. Tal fue el caso de la CONCANACO, en la que sólo la determinación de su presidente hizo posible una reacción más agresiva. Goicoechea afirma que, en la primera asamblea después de la expropiación, al menos la mitad aplaudió la medida.⁹¹ Según él, esto obedecía a la arrogancia y dureza de los banqueros con los empresarios que enfrentaron problemas después de la devaluación de febrero.

275

La quinta razón que explica la tibia reacción de los empresarios puede encontrarse en algunas de las políticas emprendidas después de la nacionalización. El gobierno inició la adopción de una serie de medidas que favorecían a quienes tenían deudas en dólares, sobre todo el sector industrial (el menos radical políticamente, por lo general). La más importante de ellas incluía un tipo de cambio especial para las deudas denominadas en dólares con los bancos nacionalizados. El tipo de cambio se fijó en 50 pesos por dólar, mientras que el tipo de cambio del mercado era de alrededor de 100 pesos por dólar y en diciembre habría de aumentar a 150. Incluso el tipo de cambio que se pagaba a quienes tenían ahorros en dólares en el sistema financiero mexicano, los llamados «mexdólares», era más alto (70 pesos). El subsidio a los deudores fue significativo, puesto que sumó 70 mil 830 millones de pesos, ligeramente inferior al capital total de los bancos al 31 de agosto de

la espalda», *El Universal*, 14 de septiembre de 1982, sección «Mundo financiero», p. 1.

⁹¹ Goicoechea, entrevista citada.

1982.⁹² Estas medidas constituyeron una ayuda significativa a la frágil salud financiera de muchas empresas.

276 Era necesario algún tipo de ayuda para salvar a ciertas empresas que el gobierno no podía permitir que quebraran, pero la reacción gubernamental pareció haberse dirigido principalmente a recuperar la confianza y dividir a los empresarios y, por lo tanto, fue mal planificada y excesivamente costosa. Después de todo, algunos depósitos pagados a 70 pesos por dólar pertenecían a empresas que resultaron subsidiadas por el gobierno al convertir éste su deuda denominada en dólares a 50 pesos por dólar.⁹³

Independientemente de las medidas adoptadas por el gobierno, el simple anuncio de la nacionalización fue visto con alivio por muchas de las industrias fuertemente endeudadas con los bancos privados. Suponían que el gobierno sería más indulgente que los banqueros.

El gobierno también anunció cambios en las prácticas bancarias. Estos cambios favorecieron a un segmento importante de la sociedad mexicana. Las tasas de interés de las cuentas de ahorro aumentaron de 4.5 al 20%. Los bancos

⁹² Véase Pérez López, *op. cit.*, pp. 112-116. Infructuosamente, en mi opinión, Tello trata de subestimar la importancia de este subsidio; Tello, *op. cit.*, pp. 176-177.

⁹³ Véase Tello, *op. cit.*, pp. 176-177; y Pérez López, *op. cit.*, pp. 112-116. El subsidio fue criticado por Clouthier meses más tarde, cuando ya no se podía despojar de los beneficios a quienes ganaron con la medida. Para Clouthier, este subsidio, destinado a lograr popularidad después de la nacionalización, fue responsable de una gran parte del déficit fiscal de 1982. Carlos Velasco Molina, «La vía tomada, única opción», *Excélsior*, 24 de febrero de 1983, pp. 1-A y 10-A.

dejaron de cargar comisiones a las cuentas de cheques si el saldo promedio era inferior a cierto mínimo. Las tasas de interés sobre hipotecas de viviendas se redujeron y la diferencia entre las tasas de interés de los depósitos y los créditos disminuyó en un promedio de 18 puntos a 5.⁹⁴ El mensaje era simple: transferiremos a la sociedad los recursos injustamente acaparados por los banqueros.

Otros hechos dificultaron la coalición en contra del gobierno. Por ejemplo, el 10 de septiembre, un importante grupo de accionistas de dos bancos menores optó por dar voluntariamente sus acciones al gobierno.⁹⁵ Aparentemente, según afirmaron muchos en privado, este «patriótico» acto —por citar las palabras de López Portillo— fue a cambio de una promesa: el gobierno olvidaría las numerosas irregularidades que ya habían sido encontradas en sus bancos.

El gobierno empleó sus recursos para convencer a los empresarios de que no protestaran con demasiada intensidad. Por ejemplo, los empresarios —no banqueros— que trataron de movilizarse políticamente se vieron sujetos a varios tipos de amenazas. Cuando algunos empresarios de Monterrey empezaron a buscar una mayor movilización contra la expropiación, el gobernador anunció que estaban por iniciarse auditorías fiscales en muchas empresas locales. La movilización política abierta se detuvo, lo mismo ocurrió con las auditorías.⁹⁶

⁹⁴ Véase el discurso del 4 de septiembre del director del Banco de México en Tello, *op. cit.*, pp. 207-213.

⁹⁵ *Excélsior*, 11 de septiembre de 1982.

⁹⁶ Francisco Ortiz Pinchetti, «No hubo paro, mas sí ataques al presidente y a los gobernadores», *Proceso*, vol. 6, núm. 306, 13 de septiembre de

Los empresarios mexicanos pueden ser clasificados a grandes rasgos como radicales y moderados. Aunque la nacionalización reforzó los puntos de vista de los radicales en el sentido de que no se podía confiar en las instituciones políticas mexicanas, los moderados tenían el control de importantes organizaciones empresariales y, por lo tanto, pudieron atemperar la reacción del sector privado. Para las organizaciones menos radicales, lo que estaba en juego era la devolución de los activos no bancarios. De hecho, incluso alabaron la manera como estaban funcionando los bancos nacionalizados.⁹⁷ Unos días más tarde, Alfonso Pandal, presidente de la CONCAMIN, visitó a López Portillo y, en una atmósfera de conciliación, le pidió mecanismos específicos que ayudaran a la industria mexicana.⁹⁸ Según Goicoechea, por ejemplo, algunos dirigentes empresariales como Pandal y Jacobo Zaidenweber le causaron más problemas que los funcionarios gubernamentales.⁹⁹

Además, algunos empresarios importantes, como Gilberto Borja, vicepresidente de ICA, la principal compañía de construcción altamente dependiente de los contratos gubernamentales, apoyó públicamente la nacionalización.¹⁰⁰ A finales de septiembre, algunas de las organizaciones radicales

1982, pp. 16-19.

⁹⁷ Alfonso Pandal, presidente de la CONCAMIN, en Herminio Rebollo, «Necesita de medidas claras el aparato productivo: Pandal», *El Universal*, 15 de septiembre de 1982, pp. 1 y 11.

⁹⁸ Leopoldo Cano, «Mecanismos ágiles para salvar a la industria: Pandal», *El Universal*, 22 de septiembre de 1982, pp. 1, 13.

⁹⁹ Goicoechea, entrevista mencionada.

¹⁰⁰ Manuel Buendía, «Red Privada», *Excélsior*, 13 de septiembre de 1982, p. 15-A.

empezaron a tener disidentes internos, como las Cámaras de Comercio en Pequeño, que exigieron su independencia de la CONCANACO, porque ésta no representaba sus intereses ni sus valores.¹⁰¹

Las tres organizaciones empresariales que se mostraron fuertemente opuestas a la nacionalización fueron el Consejo Coordinador Empresarial, la CONCANACO y la COPARMEX. Esta última tendía a ser más radical e independiente. No es una organización obligatoria por ley, como lo son las cámaras empresariales, y sólo se unen a ella los empresarios políticamente más activos. Su presidente, José María Basagoiti, era un radical muy crítico del gobierno. En el caso del Consejo Coordinador Empresarial y de la CONCANACO, la oposición abierta en contra de la expropiación fue en muchos sentidos el resultado de una decisión de sus dirigentes, Manuel Clouthier y Emilio Goicoechea, quienes tuvieron que enfrentar la hostilidad de diferentes sectores en el seno de sus respectivas organizaciones. Estas tres agrupaciones fueron las que organizaron la respuesta política más visible contra la nacionalización: las manifestaciones llamadas «México en la libertad», que se analizan más adelante.

Finalmente, una importante razón que explica la débil reacción política de los empresarios fue la popularidad de la nacionalización. A algunos empresarios (Abedrop, Goicoechea, Basagoiti, etc.) les gusta afirmar en privado que, a pesar de todo el aparente apoyo público a la medida, se trató

¹⁰¹ Javier Velázquez, «Quieren desligarse de la CONCANACO los pequeños comerciantes del país», *El Universal*, 21 de septiembre de 1982, pp. 1 y 12.

solamente de un caso tradicional de manipulación de masas. Afirman que, en las elecciones para presidente, la sociedad mexicana había demostrado que estaba en contra de la nacionalización. En estas elecciones, el único partido que exigía tal medida, el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), había obtenido 4.4% de los votos.¹⁰²

280

Con todo, había apoyo potencial en la medida y era fácil estimularlo. Después de todo, los banqueros nunca han sido populares; representan lo peor de la imagen típica fomentada por la ideología antiempresarial de la Revolución mexicana: avaros, explotadores e improductivos. Aparentemente, el apoyo público a la nacionalización fue muy alto: alrededor de 72% de los mexicanos apoyó la medida, según una encuesta llevada a cabo dos meses después de la nacionalización. Sólo 3% pensaba que era muy mala; 8% que era mala; y 19% que era muy buena.¹⁰³

Después de la nacionalización, todos los periódicos se llenaron de desplegados en apoyo de la medida. Los de los gobernadores y sindicatos fueron los más abundantes, pero también había otros de algunas organizaciones profesionales

¹⁰² El porcentaje es con respecto a las elecciones de diputados. Juan Molinar, *El tiempo de la legitimidad*, México, Cal y Arena, 1991, p. 129.

¹⁰³ Véase Miguel Basáñez y Roderic Ai Camp, «La nacionalización de la banca y la opinión pública en México», *Foro Internacional*, vol. xxv, núm. 2, 1984, pp. 202-216. Las cifras que proporcionan los autores contrastan con otros datos disponibles. Por ejemplo: 12% de los dirigentes empresariales pensaba que la nacionalización era muy buena y 32% que era buena. En contraste, un cuestionario elaborado por Maxfield indica que 96% pensaba que la nacionalización era responsable de la disminución de la confianza de los inversionistas; Maxfield, *op. cit.*, p. 229.

y aun de pequeñas empresas. En los primeros seis días después de la nacionalización, *Excélsior*, el principal diario mexicano, publicó 104 desplegados a favor y sólo tres en contra.¹⁰⁴ Entre los artículos que apoyaban la nacionalización, se encuentran frases grandilocuentes: «acontecimiento histórico de relevancia a nivel de la declaración de Independencia».¹⁰⁵

Este altísimo número de desplegados no es necesariamente reflejo de la popularidad de la medida. Había una tendencia a adular al presidente, aunque adular a un presidente saliente sea poco común.

Las demostraciones pro-gubernamentales en favor de la nacionalización fueron impresionantes. En la manifestación de apoyo al día siguiente de la nacionalización, el Zócalo, la plaza principal de la ciudad de México, estaba atestado, como no se había visto desde el movimiento estudiantil de 1968. En contraste, cuando los empresarios trataron de organizar una protesta en contra de la medida en Monterrey, capital del estado de Nuevo León, sólo pudieron reunir a 6 mil personas, mientras que el gobernador reunió a 200 mil en apoyo a la medida.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Los tres en contra fueron un largo documento del presidente del Consejo Coordinador Empresarial, uno de la ABM y una carta de la hija de Manuel Espinosa Yglesias, ex-propietario de Bancomer.

¹⁰⁵ Inserción pagada por los Sindicatos del Azufre de la CTM, «Telegrama urgente», *Excélsior*, 2 de septiembre de 1982, p. 22-A. Incluso los líderes de izquierda independientes, como Heberto Castillo, defendieron la nacionalización con una retórica grandilocuente, comparándola con la nacionalización del petróleo. Véase René Delgado y Luis Delgado, «Llamado de los partidos de izquierda a defender la política económica de JLP», *Unomásuno*, núm. 1731, 3 de septiembre de 1982, p. 3.

¹⁰⁶ Matilde Luna, René Millán y Ricardo Tirado, «Los empresarios en los

El 15 de septiembre, aniversario de la independencia, un periódico afirmó que la cálida recepción que brindó el pueblo a López Portillo en el Zócalo antes de la ceremonia del Grito de Independencia demostró la popularidad del presidente. Ese día, éste se mostró convencido de que había «actuado conforme a la voluntad de su pueblo». ¹⁰⁷ El gobierno seguía contando con un apoyo impresionante que disuadió a muchos de seguir adelante con una defensa más abierta de los banqueros.

282

Evidentemente, el gobierno contaba con el apoyo de los sindicatos. La Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) actuó con rapidez a fin de advertir a los empresarios que promovían un paro para el 8 de septiembre lo que ello implicaría «echarse al pueblo encima [...] les puede pasar lo que a los banqueros». ¹⁰⁸ El paro empresarial nunca se efectuó.

El 7 de septiembre, las organizaciones empresariales declararon que los trabajadores habían sido puestos en su contra mediante la clásica técnica del «acarreo». «No queremos ser pretexto de la arbitrariedad, la asonada y el rompimiento del orden jurídico de la Nación». ¹⁰⁹ Al día siguiente, la CTM publicó un desplegado: «Cuidado, el pueblo puede echárseles encima». ¹¹⁰

inicios del gobierno de Miguel De la Madrid», *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XLVII, núm. 4, 1985, p. 221.

¹⁰⁷ Enrique Sánchez Márquez, «Aplausos y 'vivas' recibió el Presidente al dar el 'grito'», *El Universal*, 17 de septiembre de 1982, p. 7.

¹⁰⁸ Aurelio Ramos M., «Fustiga la CTM el paro empresarial», *Excélsior*, 7 de septiembre de 1982, núm. 23 589, p. 1-A.

¹⁰⁹ Emilio Goicoechea, «Detenemos el paro», *Excélsior*, 8 de septiembre de 1982, p. 27-A.

¹¹⁰ Inserción pagada por la CTM, «Cuidado, el pueblo puede echárseles

Además, de todos los partidos políticos, sólo los dos de derecha, PAN y PDM (Partido Demócrata Mexicano), estaban en contra de la expropiación. La izquierda no oficial apoyó la medida, exigiendo que los bienes propiedad de los bancos expropiados no fuesen devueltos.¹¹¹ Semanas más tarde, el PSUM (que incluía al antiguo Partido Comunista) sugirió incluso una alianza con los sectores más de izquierda del PRI y de los sindicatos oficiales.¹¹²

El gobierno se encontraba en el centro de la lucha política que se desató después de la nacionalización y que decidiría cuáles serían los efectos de esta última en la importancia relativa de los sectores público y privado. Los banqueros sabían que el gobierno podía amenazar con desplazarse más hacia la izquierda. El mismo Miguel de la Madrid debió de haber sentido la necesidad de aclarar toda duda respecto a las intenciones de su administración cuando declaró que su gobierno actuaría «en el pluralismo político social y en la economía mixta».¹¹³

Dado que los empresarios mexicanos estaban divididos y las presiones del gobierno eran fuertes, aquellos abiertamente opuestos a la nacionalización no pudieron organizar durante septiembre ninguna protesta significativa. Todo intento por promover una movilización política tuvo que ser cancelado.

encima», *Excelsior*, 9 de septiembre de 1982, p. 12-A.

¹¹¹ Ramón Morones C., «Frentes políticos», *Excelsior*, 6 de septiembre de 1982, pp. 4-A, 23-A y 26-A.

¹¹² Roberto Rock, «Buscará el PSUM establecer alianzas y convergencias con progresistas del PRI y del Congreso del Trabajo», *El Universal*, 27 de septiembre de 1982, pp. 1 y 14.

¹¹³ Manuel Mejido, «Universo político», *El Universal*, 12 de septiembre de 1982, p. 1.

Los banqueros, que eran probablemente el grupo empresarial más importante del país y que habían actuado como representantes informales de los empresarios en épocas de conflicto, temían perder lo que todavía tenían, por lo que no tuvieron la disposición para reaccionar. No había liderazgo capaz de organizar una respuesta coherente y consensuada.

284 Hacia octubre, no obstante, los grupos empresariales más radicales iniciaron reuniones regionales bajo la consigna «México en la libertad». Su objetivo era alertar a la sociedad sobre los «riesgos» que el PRI —gobierno— representaba para la libertad futura de «todos» los mexicanos. De acuerdo con los organizadores, no se podía confiar en un régimen que había expropiado los bancos.

Según Goicoechea, en un editorial de *Excélsior*: «México en la libertad» tenía el objetivo de despertar una conciencia cívica y plural basada «en lo que fue realmente la Revolución Mexicana» y en el verdadero espíritu de la Constitución mexicana. En opinión de Goicoechea, la Constitución no permitía tales abusos de poder. La Constitución había sido distorsionada por los gobiernos posteriores a la Revolución, que deducían del texto un ilimitado y peligroso poder en manos del Ejecutivo.¹¹⁴ Ello había llevado no sólo a la nacionalización sino a la incapacidad para administrar los recursos de la bonanza petrolera. Como se dijo en una manifestación en Yucatán: un presidente fuerte no debe significar poder absoluto del ejecutivo.¹¹⁵

¹¹⁴ Emilio Goicoechea, «México en la libertad. Patriotas, no fascistas», *Excélsior*, 17 de noviembre de 1982, pp. 7-A y 8-A.

¹¹⁵ Herminio Rebollo, «Demanda la IP freno al estatismo; ‘un gobierno

Las manifestaciones de «México en la libertad» eran populares entre los sectores de la clase media fuera de la ciudad de México, en particular en el norte del país, donde la crisis había generado un clima propicio para las reuniones antiguubernamentales. El movimiento «México en la libertad» aprovechó no sólo la oposición a la nacionalización, al control del tipo de cambio y a la creación de los «mexdólares», los cuales habían provocado una profunda irritación no sólo entre quienes tenían ahorros en dólares en los bancos mexicanos, sino también el sentimiento general de que el gobierno había sido corrupto e incompetente en la administración de la economía. Según las ideas expresadas por «México en la libertad», la incompetencia del gobierno había llevado a la devaluación del peso y a una alta inflación y, por ende, era responsable de la pérdida de valor de los ahorros.

285

Las manifestaciones nunca tuvieron la numerosa asistencia que se había visto en favor de la nacionalización de los bancos el 5 de septiembre. Sin embargo, fueron un ejemplo inusitado de la actividad política de los empresarios en contra de algunas de las reglas informales de su papel político. «México en la libertad» fue el primer intento de los empresarios radicales por seguir una estrategia política que les permitiera imponer límites al gobierno a través del desarrollo de un sistema político más democrático. Fue un intento por lograr

que lo quiere hacer todo nos lleva hacia la crisis'», *El Universal*, 6 de noviembre de 1982, pp. 1 y 10. Véase también Cristina Puga y Constanzo de la Vega, «Modernización capitalista y política empresarial», en Esthela Gutiérrez Garza (ed.), *Testimonios de la crisis*, t. 4, *Los saldos del sexenio (1982-1988)*, México, Siglo XXI Editores, 1990, pp. 244-246.

el liderazgo que los banqueros habían perdido, pero esta vez con el apoyo de la sociedad mexicana, la cual, en su opinión, estaba lista para defender sus derechos. Este, a su juicio, era el único camino para proteger la libertad y la propiedad.

286 Para el gobierno mexicano, «México en la libertad» era una amenaza y presionó a los organizadores, fomentando una atmósfera agresiva en contra de las diversas manifestaciones. Según Rodolfo González Guevara, subsecretario de Gobernación, estas manifestaciones eran ofensivas para las instituciones políticas mexicanas. Sin embargo, afirmó que no había habido rompimiento con el sector privado y que sus miembros, lo cual era más importante, habían «sabido guardar respeto a la investidura del primer mandatario». ¹¹⁶

En opinión del movimiento obrero, que tradicionalmente había dominado las manifestaciones públicas en México, las de los empresarios sólo eran un medio para chantajear a De la Madrid. ¹¹⁷ Urgió a los empresarios a comprender que el poder sólo se gana a través de la mayoría de votos. ¹¹⁸ Fidel Velázquez fue más agresivo. Según él, los empresarios habían olvidado que el trabajador es quien produce lo que consume: «que no olviden que serán también los obreros los que pueden construir sus ataúdes y cavar las tumbas para enterrarlos

¹¹⁶ Fidel Samaniego, «Ofensa para el sistema político, las juntas del sector empresarial», *El Universal*, 10 de noviembre de 1982, p. 1.

¹¹⁷ Salvador Rico, «Maniobra de la IP para chantajear a De la Madrid, afirma CTM», *El Universal*, 7 de noviembre de 1982, p. 7.

¹¹⁸ Humberto Ortiz, «Agreden a la vida pública las juntas de la IP: CTM», *El Universal*, 14 de noviembre de 1982.

para siempre». ¹¹⁹ Según Cervera Pacheco, líder de la Confederación Nacional Campesina (CNC), la organización campesina más importante, los empresarios se equivocaban, porque las minorías no pueden imponer sus opiniones en nombre de la libertad. ¹²⁰

Las críticas más fuertes en contra de «México en la libertad» provinieron del propio López Portillo. Según él, los empresarios estaban tratando de aprovechar la crisis para imponer sus intereses particulares sobre el interés nacional. Sólo estaban tratando de ignorar la lucha electoral y a los partidos políticos. Es «el supuesto del fascismo [...] México resolvió vivir en la democracia [...] no admite de ninguna manera que se confunda poder económico con poder político». ¹²¹

Los empresarios que participaban en el movimiento «México en la libertad» defendieron su posición. Clouthier afirmó: «cuando se hacen manifestaciones de otros sectores se dice que son democráticas y genuinas, pero cuando las emprende la iniciativa privada, se afirma que es caceroísmo y desesta-

¹¹⁹ «Los patrones han vivido del chantaje a obreros y gobierno», *Excélsior*, 17 de noviembre de 1982, p. 32-A.

¹²⁰ «Las minorías no pueden imponer su criterio en nombre de la libertad: Cervera Pacheco», *El Universal*, 11 de noviembre de 1982, p. 17.

¹²¹ Isabel Zamorano, «Buscan llevarnos al fascismo los gremios económicos: JLP», *Excélsior*, 16 de noviembre de 1982, p. 9-A. En un editorial, Goicoechea afirmó, en respuesta a López Portillo: «Fascismo es creer que el Estado es infalible y que persona puede —en nombre del interés público—, violar el Estado de Derecho»; Emilio Goicoechea, «México en la libertad. Patriotas, no fascistas», *Excélsior*, 17 de noviembre de 1982, pp. 7-A y 8-A.

bilización; no es justo». ¹²²

El presidente electo pidió a los organizadores suspender el movimiento «México en la libertad», en particular la última manifestación programada para llevarse a efecto en la ciudad de México, donde el gobierno se sentía más vulnerable. Miguel De la Madrid quería asumir el mando en un clima político menos agresivo.

288

Los organizadores aceptaron poner un alto al movimiento. ¹²³ Una vez más, el ciclo político mexicano dio esperanzas a todo el mundo. Al salir de una entrevista con De la Madrid, después de aceptar posponer las manifestaciones, Clouthier declaró que no había enfrentamiento con el gobierno. Según dijo, no se debía confundir el expresar una opinión con la creación de un conflicto. Clouthier prometió entonces que los empresarios colaborarían con el próximo gobierno. ¹²⁴

El movimiento «México en la libertad» habría de constituir una valiosa experiencia para los empresarios, Clouthier entre ellos. Cuando este último sintió que los esfuerzos de Miguel De la Madrid por limitar el poder presidencial no eran suficientes, decidió pasar a la lucha partidista.

¹²² J. Jesús Rangel M., «Retomar el camino constitucional», *Excélsior*, 18 de octubre de 1982, p. 1-A.

¹²³ Muchos empresarios se enojaron cuando Clouthier sugirió posponer las manifestaciones, por lo que éste terminó diciendo que sólo era una recomendación: Víctor González, «Pese al CCE harán aquí su junta los empresarios norteros», *El Universal*, 16 de noviembre de 1982, pp. 1 y 12. Con todo, a falta de apoyo de los organizadores, sólo tuvieron lugar dos manifestaciones más.

¹²⁴ Roberto González Pérez, «Colaboraremos con MMH, dice Clouthier», *Excélsior*, 17 de noviembre de 1982, pp. 1-A, 21-A y 35-A.

La expropiación bancaria y la reacción del nuevo Presidente fue un cambio de fondo en la forma en la que se había articulado la relación entre empresarios y gobierno. Ésta estaba basada en la siguiente lógica: a los primeros se les permitía hacer dinero mientras no se metieran en los asuntos del gobierno y mucho menos buscaran el poder fuera del PRI, partido que les habría sus puertas a cuentagotas.

La expropiación bancaria cambió todo esto y un grupo de empresarios optó por moverse abiertamente a la política. En los años siguientes, con el apoyo del PAN, los empresarios tratarían de ganar posiciones electorales y, en 1988, el propio Clouthier llegaría a ser candidato a la presidencia por el PAN (aunque perdió por un amplio margen).

289

Mientras tanto, los banqueros habían estado en contacto con De la Madrid, tratando de negociar un acuerdo. Después de una de las reuniones con el futuro presidente, Espinosa Yglesias, antiguo propietario de Bancomer, el banco más grande del país, mostró su respeto y su fe en De la Madrid, afirmando que su actitud con el nuevo gobierno «será de lealtad y de trabajo».¹²⁵ En una actitud similar, también después de visitarlo, Abedrop dijo que el futuro presidente era «el mejor hombre de que puede disponer México».¹²⁶ Parecía que los banqueros podían llegar a un acuerdo satisfactorio con el nuevo mandatario.

¹²⁵ Roberto González Pérez, «Con lealtad y trabajo saldremos del bache: Espinosa Y.», *Excélsior*, 28 de octubre de 1982, p. 1-A.

¹²⁶ Roberto González Pérez, «Esperamos una decisión jurídica justa: la AMB», *Excélsior*, 24 de noviembre de 1982, p. 21-A.

Los tres últimos meses del sexenio de López Portillo dieron a De la Madrid un poco de espacio para maniobrar. Los empresarios se encontraban confusos y tenían que negociar en dos frentes (con López Portillo y con De la Madrid), lo cual dificultó aún más su posición. La mejor estrategia, al menos para los banqueros, parecía el negociar una tregua con López Portillo y empezar a negociar con el futuro presidente, en espera de que la nueva administración fuese más favorable a sus intereses. Formalmente al mando todavía, López Portillo se fue debilitando con rapidez y convirtiéndose en el blanco de la hostilidad general, incapaz de defender sus políticas y a sí mismo.

CONCLUSIONES

Pocos eventos cambiaron tanto la historia política y económica del país como la nacionalización de la banca. Este ensayo dio cuenta de las razones del presidente y de las reacciones de los afectados. No vale la pena recapitular lo ya dicho, sino discutir rápidamente las implicaciones de la nacionalización.

La expropiación fue un quiebre tanto político como económico del México posrevolucionario. Para el sector privado, la nacionalización fue una clara infracción de las reglas informales que regían el poder del gobierno con respecto a la propiedad privada y, por ende, el fracaso de la antigua base de negociación con este último. En opinión de muchos empresarios, además, la expropiación no sólo representaba la violación del acuerdo tácito con el gobierno sino también, dados los supuestos liberales de la ley básica de México, de la propia Constitución.

Según Roderic Ai Camp, «La decisión de nacionalizar es en sí misma la causa más importante, tanto desde el punto de vista estructural como desde el psicológico, de la ruptura de la relación entre el sector privado mexicano y el Estado». ¹²⁷ Según Carlos Tello, en una entrevista que le hizo Camp, la mayoría de los empresarios mexicanos no interpretaron la nacionalización como una decisión personal de López Portillo, sino como la política del Estado en su conjunto, ¹²⁸ aunque probablemente la reacción fue contra la decisión y contra un arreglo político que hacía posible este tipo de decisiones.

291

El triunfo de Vicente Fox en julio del 2000 es resultado, en buena medida, de las fallidas movilizaciones contrarias a la nacionalización, en particular del movimiento «México en la libertad». No sólo Fox entra a la política como parte de esa reacción, sino que la expropiación es la prueba, para cierto grupo de empresarios, de que los gobiernos del PRI no son confiables por lo que es necesario participar más activamente en la política.

El triunfo no sería inmediato. En la elección presidencial de 1988, no fue la derecha empresarial la ganadora, sino una izquierda emanada del PRI que reaccionaban contra el cambio de modelo económico. ¹²⁹ Finalmente, los empresarios más importantes encontraron cierto reacomodo con el

¹²⁷ Roderic Ai Camp, *Entrepreneurs and Politics in Twentieth-Century Mexico*, Oxford University Press, Oxford, 1989, p. 132.

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ Ganadora en este contexto no implica que ganó la elección. Eso no se sabe. Sí se sabe que ganaron mucho más que el PAN y estuvieron a punto de llevarse la presidencia.

gobierno de De la Madrid, con el cual negociaron indemnización y regreso de activos no bancarios. Además, fue el sexenio donde inició la apertura y la privatización y el candidato Salinas parecía garantizar la profundización de ese proyecto.

292 Sin embargo, para el año 2000, las condiciones serían otras. La crisis de 1994 erosionó fuertemente la legitimidad del PRI y el candidato del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, en su tercera campaña no ofrecía un discurso atractivo. Fox, junto con otros empresarios, algunos de los cuales ingresaron a la política como reacción a la expropiación, ganaría la presidencia prometiendo el cambio, lo cual implicaba evitar de una vez por todas con esa política económica errática que nos había llevado a las sucesivas crisis económicas como resultado de la concentración excesiva de poder en la presidencia.

Los empresarios opuestos a la expropiación no la pudieron evitar. No lograron que De la Madrid les regresara los bancos, aunque sí les regresó todos los activos no bancarios. Con todo, al final lograron hacerse de esa amenazante presidencia, aunque para encontrar que ya era otra, sin los poderes de antes y que su candidato triunfador no era la gente idónea para manejar los menguados recursos que aún le quedaban a esa institución.

La nacionalización fue el canto del cisne del presidencialismo mexicano. Si bien con Carlos Salinas veríamos nuevamente un presidente activista, capaz de vender los bancos expropiados diez años antes, y de enfrentar algunos de los más anquilosados mitos postrevolucionarios, como implicaba el firmar un Tratado de Libre Comercio con nuestros vecinos del norte, éste incluía restricciones a la expropiación de activos de los dos países extranjeros signatarios.

El gobierno no sólo enfrentaría límites jurídicos nuevos a la hora de expropiar. La incapacidad política de afectar de esa forma la propiedad sería brutalmente puesta en evidencia en el intento de expropiar terrenos ejidales para la construcción de un aeropuerto en San Salvador Atenco, en el Estado de México.

Poco tiempo después, en marzo del 2006, la Suprema Corte cambiaría la jurisprudencia en materia expropiatoria. En esta histórica sesión otorgó el amparo a los ingenios azucareros expropiados en 2001 por el presidente Vicente Fox cambiando una jurisprudencia que tenía décadas. La nueva tesis asentaba que sí se requiere garantía de audiencia previa antes de expropiar. De haber estado vigente esta tesis, la expropiación bancaria sencillamente hubiera sido imposible. Cabe resaltar que no hubo una reforma constitucional, sino un cambio de criterio en parte impulsado por las implicaciones del TLC en materia expropiatoria.

293

En el plano económico cabe resaltar que la forma en la que se nacionaliza y luego privatiza la banca siembra la semilla para la subsecuente crisis financiera del 1994. El gobierno vende los bancos a quienes pagan más, pero que no necesariamente saben del negocio. En esos diez años de banca nacionalizada los banqueros que sobrevivieron se habían mudado al negocio bursátil, de otra naturaleza que el bancario. Pero en ese negocio no eran dominantes. Serían aquellos dueños de casas de bolsa que no venían de la banca quienes ganarían las principales privatizaciones bancarias y la otra gran joya de la corona: TELMEX.

La propia capacidad regulatoria del gobierno había quedado debilitada en la década de banca pública. Ésta era controlada mediante mecanismos distintos a los que se utilizan

con una banca privada. Al privatizar no se cuidó en fortalecer antes esa capacidad de regulación.

294 La nueva crisis sería menos costosa en términos de crecimiento e inflación para el país, pero mucho más en términos presupuestales, amén de deslegitimar el proyecto más promercado de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo. Además, termina con el proyecto de banca propiedad de mexicanos que se había incluso negociado en el TLC como una de las exclusiones más importantes a la inversión extranjera. Si la nacionalización, según López Portillo, fue en buena medida una respuesta a la falta de solidaridad de los mexicanos que eran sus dueños, el proceso terminó con bancos privados en su gran mayoría extranjeros.

Probablemente a la distancia lo más sorprendente de la expropiación es que en esos tiempos era posible una decisión de tal importancia con la mera voluntad del presidente. Éste, por supuesto, actuó en función de un entorno complejo y cada vez más caótico, pero no era una decisión inevitable. Fue tomada en la soledad de su despacho.

Tampoco era una decisión fácil. Implicaba enfrentar el grupo económico más poderoso del país. Sin embargo, los afectados no pudieron evitarlo. El poder del presidente, aun en los albores de su administración, podía tomar una decisión como esta, incluso en contra de la mayoría de su gabinete y del presidente entrante.

Si bien los damnificados no pudieron frenarlo, fue para López Portillo también su canto del cisne. La expropiación le dio unas semanas de popularidad, para luego caer en el más profundo descrédito que ha vivido un ex-presidente. La tragedia que vivió el país, terminó por alcanzarlo.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar M., Alonso et al., *La nacionalización de la banca: la crisis y los monopolios*, México, Nuestro Tiempo, 1985.
- Arteaga, René, «Una época de prosperidad se inicia, afirma Abedrop Dávila», *Unomásuno*, año 1, 7 de septiembre de 1978, p. 5.
- Basáñez, Miguel y Roderic Ai Camp, «La nacionalización de la banca y la opinión pública en México», *Foro Internacional*, vol. xxv, núm. 2, 1984, pp. 202-216.
- Beltrán, Ulises, «Las dimensiones estructurales de la crisis de 1982», *Foro Internacional*, vol. xxx, núm. 4, 1990.
- Buendía, Manuel, «Red Privada», *Excelsior*, año LXV, tomo v, núm. 23 865, 13 de septiembre de 1982, p. 15-A.
- , «Red Privada», *Excelsior*, año LXVII, tomo II, núm. 24065, 5 de abril de 1983, pp. 1-A y 13-A.
- Buffie, Edward F. Buffie y Allen Sanginess Krause, «The Political Economy of Devaluation in Mexico», en Jeffrey D. Sachs (ed.), *Developing Country Debt and the World Economy*, Chicago, University of Chicago Press, 1989.
- Camp, Roderic Ai, *Entrepreneurs and Politics in Twentieth Century Mexico*, Oxford University Press, Oxford, 1989, p. 132.
- Cano, Leopoldo, «Mecanismos ágiles para salvar a la industria: Pandal», *El Universal*, año LXVI, tomo CCLXIII, núm. 23 796, 22 de septiembre de 1982, pp. 1, 13.
- Cordera, Rolando, «Comentarios bibliográficos», *El Trimestre Económico*, vol. LXXII (4), núm. 288, octubre-diciembre de 2005, pp. 932-941.
- Cordera, Rolando y Carlos Tello, *México, la disputa por la nación: perspectivas y opciones del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, 1981.
- Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano: las posibilidades de cambio*, México, Joaquín Mortiz, 1972.
- Chislett, William, «Bank chief resigns as Mexico bans \$», *The Financial Times*, 3 de septiembre de 1982.
- Chislett, William y Alan Friedman, «Mexico's Political Juggling Act», *The Financial Times*, 9 de septiembre de 1982.
- De la Madrid, Miguel, *Cambio de rumbo. Testimonio de una presidencia, 1982-1988*, México, FCE, 2004.
- Del Ángel-Mobarak, Gustavo A., Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, FCE, 2005.
- Delgado, René y Luis Delgado, «Llamado de los partidos de izquierda a defender la política económica de JLP», *Unomásuno*, año 5, núm. 1731, 3 de septiembre de 1982, p. 3.

- Durand, Francisco, «Empresarios y política en el Perú: de la concertación a la estatización de la banca», en Celso Garrido (ed.), *Empresarios y Estado en América Latina*, México, CIDE, 1988, pp. 267-286.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos *Los motivos de la nacionalización de la banca en México*, tesis de licenciatura, México, El Colegio de México, 1987, pp. 25-39.
- , *La importancia de la reglas: Gobierno y empresario después de la nacionalización bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- , «La expropiación bancaria veinte años después», en Gustavo A. del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (eds.), *Cuando el Estado se hizo banquero: consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, FCE, 2005, pp. 129-137.
- Friedman, Alan, «Mexican interbank deposits excluded from moratorium», *The Financial Times*, 13 de septiembre de 1982, p. 19.
- Friedman, Alan y Peter Montagnon, «Further pressure on Mexican debt», *The Financial Times*, 8 de septiembre de 1982, p. 1.
- Galarza, Gerardo, «Lógica en las reacciones: empresarios y derecha, violentos; la popular, jubilosa», *Proceso*, año 6, núm. 305, 6 de septiembre de 1982.
- Glade, William, «Mexico: Party-Led Development», en Robert Wesson (ed.), *Politics, Policies, and Economic Development in Latin America*, Stanford, Hoover Institution Press, 1984.
- Goicoechea, Emilio, «Detenemos el paro», *Excélsior*, año LXV, tomo V, núm. 23 860, 8 de septiembre de 1982, p. 27-A.
- Goicoechea, Emilio, «México en la libertad. Patriotas, no fascistas», *Excélsior*, año LXV, tomo VI, núm. 23 929, 17 de noviembre de 1982, pp. 7-A y 8-A.
- , «México en la libertad. Patriotas, no fascistas», *Excélsior*, año LXV, tomo VI, núm. 23 929, 17 de noviembre de 1982, pp. 7-A y 8-A.
- González Pérez, Roberto, «‘Será el interés general el que mande en mis decisiones’», *Excélsior*, año LXV, tomo V, núm. 23 853, 1 de septiembre de 1982, p. 1-A.
- , «Con lealtad y trabajo saldremos del bache: Espinosa Y.», *Excélsior*, año LXV, tomo V, núm. 23 909, 28 de octubre de 1982, p. 1-A.
- , «Colaboraremos con MMH, dice Clouthier», *Excélsior*, año LXV, tomo VI, núm. 23 929, 17 de noviembre de 1982, pp. 1-A, 21-A y 35-A.
- González, Víctor, «Acusa la Cámara del Vestido a la Concamin de darle la espalda», *El Universal*, año LXVI, tomo CCLXIII, núm. 23,789, 14 de septiembre de 1982, p. 1, sección «Mundo Financiero».

- , «Pese al CCE harán aquí su junta los empresarios nortefños», *El Universal*, año LXVII, tomo CCLXIV, núm. 23 851, 16 de noviembre de 1982, pp. 1 y 12.
- , «Esperamos una decisión jurídica justa: la AMB», *Excelsior*, año LXV, tomo VI, núm. 23 935, 24 de noviembre de 1982, p. 21-A.
- Harberger, Arnold C., «Lessons for Debtor Country Managers and Policymakers», en Gordon W. Smith y John T. Cuddington, *International Debt and the Developing Countries*, Washington, The World Bank, 1985.
- Jiménez, Edith, «Entregó JLP datos de quiénes y cómo invirtieron en EU», *Excelsior*, año LXV, tomo V, núm. 23 903, 22 de octubre de 1982, p. 1-A.
- Kraft, Joseph, *The Mexican Rescue*, Nueva York, Group of Thirty, 1984.
- López Portillo, José Mis tiempos, *biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores, 1988.
- Luna, Matilde, René Millán y Ricardo Tirado, «Los empresarios en los inicios del gobierno de Miguel De la Madrid», *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XLVII, núm. 4, 1985.
- Makinson, John, «Concern over México bank move», *The Financial Times*, 3 de septiembre de 1982.
- Maxfield, Sylvia, «International Economic Opening», en Wayne Cornelius et al. (eds.), *Mexico's Alternative Political Features*, San Diego, University of California Press, 1989.
- Maza, Enrique, «Alemán politizó al ejército, Salinas lo lleva a determinar comicios», en *Proceso*, núm. 810, 11 de mayo de 1992, p. 9.
- Mejido, Manuel, «Universo político», *El Universal*, año LXVI, tomo CCLXIII, núm. 23 787, 12 de septiembre de 1982, p. 1.
- Molinar, Juan, *El tiempo de la legitimidad*, México, Cal y Arena, 1991.
- Morones C., Ramón, «Frentes políticos», *Excelsior*, año LXV, tomo V, núm. 23 858, 6 de septiembre de 1982, pp. 4-A, 23-A y 26-A.
- , «Sólo se buscan primero los nombres de funcionarios: la Comisión Legislativa» y «Pronto, datos de sacadólares», *Excelsior*, año LXV, tomo VI, núm. 23 928, 16 de noviembre de 1982, pp. 23-A, y 1-A y 23-A.
- Ortiz Pinchetti, Francisco, «No hubo paro, mas sí ataques al presidente y a los gobernadores», *Proceso*, vol. 6, núm. 306, 13 de septiembre de 1982, pp. 16-19.
- Ortiz, Humberto, «Agreden a la vida pública las juntas de la IP: ctm», *El Universal*, año LXVII, tomo CCLXIV, núm. 23 849, 14 de noviembre de 1982.
- Pérez López, Enrique, *Expropiación bancaria en México y desarrollo desestabilizador*, México, Diana, 1987.

- Presidencia de la República, *El Gobierno Mexicano*, núm. 70, septiembre de 1982.
- Puga, Cristina y Constanzo de la Vega, «Modernización capitalista y política empresarial», en Esthela Gutiérrez Garza (ed.), *Testimonios de la crisis*, t. 4, *Los saldos del sexenio (1982—1988)*, México, Siglo XXI Editores, 1990.
- Ramírez, Carlos, «Con el dinero de la nación, la banca se adueñaba ya de ella», *Proceso*, año 6, núm. 305, 6 de septiembre de 1982.
- Ramos M., Aurelio, «Fustiga la ctm el paro empresarial», *Excélsior*, año LXV, tomo v, núm. 23 589, 7 de septiembre de 1982, p. 1-A.
- Rangel M., Jesús «A nadie movilizamos; el paro nace abajo y nos presionan a la acción», *Excélsior*, año LXV, tomo v, núm. 23 858, 6 de septiembre de 1982, pp. 1-A, 11-A y 28-A.
- 298 —, «No alentaremos paros: el CCE», *Excélsior*, año LXV, tomo v, núm. 23 859, 7 de septiembre de 1982, p. 1-A.
- , «Retomar el camino constitucional», *Excélsior*, año LXV, tomo v, núm. 23 899, 18 de octubre de 1982, p. 1-A.
- Rebollo, Herminio, «Necesita de medidas claras el aparato productivo: Pandal», *El Universal*, año LXVI, tomo CCLXIII, núm. 23 790, 15 de septiembre de 1982, pp. 1 y 11.
- , «Demanda la IP freno al estatismo; ‘un gobierno que lo quiere hacer todo nos lleva hacia la crisis’», *El Universal*, año LXVII, tomo CCLXIV, núm. 23 841, 6 de noviembre de 1982, pp. 1 y 10.
- Reyes Heróles, Federico, «La apuesta al equilibrio», *Nexos*, vol. 10, núm. 111, 1987.
- Rico, Salvador, «Maniobra de la IP para chantajear a De la Madrid, afirma CTM», *El Universal*, 7 de noviembre de 1982, año LXVIII, tomo CCLXIV, núm. 23 842, p. 7.
- Robinson, Alan, «Portillo Pockets the Banks», *Euromoney*, octubre de 1982.
- Rock, Roberto, «Buscará el PSUM establecer alianzas y convergencias con progresistas del PRI y del Congreso del Trabajo», *El Universal*, año LXVI, tomo CCLXVIII, núm. 23 801, 27 de septiembre de 1982, pp. 1 y 14.
- Sales Gutiérrez, Carlos, *Indemnización bancaria y evolución del sistema financiero, 1982-1988*, México, Páginas del Siglo XX, 1992.
- Samaniego, Fidel, «Ofensa para el sistema político, las juntas del sector empresarial», *El Universal*, LXVII, tomo CCLXIV, núm. 23 845, 10 de noviembre de 1982, año p. 1.

- Sánchez Márquez, Enrique, «Aplausos y 'vivas' recibió el Presidente al dar el 'grito'», *El Universal*, año LXVI, tomo CCLXIII, núm. 23 791, 17 de septiembre de 1982, p. 7.
- Silva Herzog, Jesús, *A la distancia...*, Recuerdos y testimonios, México, Océano, 2007.
- Story, Dale, *Industry, the State and Public Policy in Mexico*, Austin, University of Texas Press, 1986.
- Tello, Carlos, *La nacionalización de la banca en México*, México, Siglo XXI, 1984.
- Velasco Molina, Carlos, «La vía tomada, única opción», *Excélsior*, año LXV, tomo I, núm. 24 025, 24 de febrero de 1983, pp. 1-A y 10-A.
- Velázquez, Javier, «Quieren desligarse de la Concanaco los pequeños comerciantes del país», *El Universal*, año LXVI, tomo CCLXIII, núm. 23 795, 21 de septiembre de 1982, pp. 1 y 12.
- White, Russell N., *State, Class, and the Nationalization of the Mexican Banks*, Nueva York, Crane Russak, 1992.
- Wise, S. y H. Ortiz Dietz, «La nacionalización de la banca, México», *El Inversionista Mexicano*, 1982.
- Zamorano, Isabel, «Buscan llevarnos al fascismo los gremios económicos: JLP», *Excélsior*, año LXV, tomo VI, núm. 23 928, 16 de noviembre de 1982, p. 9-A.
- Zamorano, Isabel, «JLP: no estamos en bancarrota; hay riqueza y trabajo», *Excélsior*, año LXV, tomo VI, núm. 23 935, 24 de noviembre de 1982, pp. 1-A y 16-A.
- Zetina, Guillermo C., «Frentes políticos», *Excélsior*, año LXV, tomo VI, núm. 23 936, 25 de noviembre de 1982, pp. 4-A, 22-A y 36-A

LA EXPROPIACIÓN DE LA BANCA Y EL FIN DEL ESTADO JACOBINO

Soledad Loaeza

*...Me la jugué y me está saliendo mal.
Antes salió bien. Lo que importa es el saldo.
¿Quién y cuándo se hará?*

José López Portillo, 26 de julio de 1982

301

La expropiación de la banca que decretó José López Portillo el 1 de septiembre de 1982 es una decisión emblemática del presidencialismo autoritario que fue característico del sistema político mexicano hasta ese momento. No obstante, ilustra, en forma paradójica, tanto la arbitrariedad del poder presidencial como sus límites, pues si con la firma de un decreto el presidente de la República pudo modificar la estructura de propiedad del sistema bancario, sin previa consulta o deliberación con otra instancia de autoridad, en cambio no tuvo la capacidad de orientar las consecuencias de su decisión, muchas de las cuales contrariaron su intención original.

Según López Portillo, el objetivo de la expropiación era fortalecer al Estado y aumentar los instrumentos a su disposición para cumplir las funciones de transformación social que históricamente se le habían atribuido. Gracias a esta medida, el Estado obtuvo recursos financieros adicionales en el corto plazo; sin embargo, las reacciones de desconfianza e incertidumbre que suscitó aceleraron el agotamiento de los recursos políticos de largo plazo que requería el éxito de la

decisión y que, más adelante, demandaría la modernización de la autoridad estatal que se propusieron alcanzar sus sucesores. La nacionalización resquebrajó de manera irreversible el consenso a propósito de las bondades del intervencionismo estatal que había sostenido la estabilidad política en la segunda mitad del siglo xx. En los años siguientes, el papel del Estado en la sociedad se convirtió en un punto de desacuerdo y confrontación, pues mientras para unos era un agente de democracia, para otros era el principal obstáculo para alcanzarla. Las reacciones que provocó la decisión expropiatoria fueron un vehículo para que el ideal de la ciudadanización de la sociedad política desplazara la visión jacobina del Estado transformador. Desde esta perspectiva, la expropiación de la banca fue también un catalizador de la erosión de los pilares del autoritarismo: la soberanía del Estado, la discrecionalidad de la presidencia de la República y la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional. Por consiguiente, este acontecimiento también está en el origen de la democratización.

A veinticinco años de distancia, el Estado mexicano ha dejado de ser el agente clave de modernización económica y el referente central de cohesión social que fue durante buena parte del siglo pasado, dentro de la tradición revolucionaria a la que se acogió López Portillo para justificar su decisión. En ese lapso tuvo lugar una redefinición del alcance y de la autoridad del Estado que llevó a éste a abandonar la pretensión de dirigir a la sociedad y a abdicar de muchas de sus funciones tradicionales en beneficio de empresas privadas, nacionales y extranjeras, de partidos políticos, de sindicatos y de organizaciones sociales de diferente índole.

Sin embargo, contrariamente a lo que hubiera podido esperarse, el resultado de este proceso de cambio no fue un Estado más democrático y tampoco una sociedad civil fuerte, sino un Estado rehén de intereses particulares y una sociedad fragmentada y dividida. Esta evolución puede explicarse porque la expropiación de la banca fue un acto de fuerza que puso al descubierto la debilidad del Estado y los límites del voluntarismo presidencial, y porque, al igual que las reformas estructurales que se implementaron en los años ochenta y noventa, la expropiación se apoyaba en una contradicción en la que ca-
yeron por igual José López Portillo, primero, y después Carlos Salinas y Ernesto Zedillo: las mismas estrategias que pusieron en pie para fortalecer al Estado —o para modernizarlo— lo despojaron de muchos de los instrumentos que demandaba el éxito de su proyecto, o bien, no permitieron su desarrollo.

303

La prueba inmediata de la derrota de la intención explícita de López Portillo de fortalecer al Estado fue el fracaso del restauracionismo de Miguel de la Madrid, quien se propuso restablecer la continuidad institucional, recuperar la rectoría estatal en materia económica y la primacía política de la autoridad presidencial y de su partido. La reconstitución de la continuidad institucional fue posible, pero la estabilización de la economía se logró únicamente previa negociación con las elites empresariales, sindicales y campesinas, mientras que la solución de la crisis que provocó la controvertida elección presidencial de 1988 sólo fue posible gracias al concurso de la oposición.¹

¹ La distinción que hace Michael Mann entre el poder despótico y el

La hipótesis de este ensayo es que la consecuencia política más importante de la expropiación bancaria fue precipitar el fin del Estado que empezó a construirse con el triunfo de los liberales mexicanos en la segunda mitad del siglo XIX y que se desarrolló en el XX con el impulso de la Revolución y de la Constitución de 1917, con los objetivos de formar a la Nación y de transformar la realidad económica del país. Según López Portillo, el propósito de su decisión era mantener la continuidad del sistema de la Revolución «vivo y actuante» y «seguir haciendo la Revolución desde las instituciones...»² No obstante, precipitó una discontinuidad histórica que alteró en forma definitiva el patrón de las relaciones entre el Estado y la sociedad. A partir de esa decisión se soltaron los amarres que en el pasado sometían la organización social a la autoridad estatal y se sentaron las bases de nuevos patrones de interac-

poder infraestructural del Estado ayuda a explicar esta evolución del poder estatal en México en el último cuarto de siglo: por una parte, la expropiación bancaria fue un acto de afirmación del poder despótico del Estado —el que le permitió actuar en forma unilateral—, aunque cimbró sus bases porque desgarró las redes de su interacción con las elites empresariales; por otra parte, minó la vacilante continuidad del poder infraestructural del Estado, de los recursos que en el pasado le habían servido para organizar la vida social: la ideología derivada de la experiencia revolucionaria, el PRI o la autoridad de la misma presidencia de la República. Paradójicamente, a inicios del siglo XXI puede afirmarse que la reconstrucción del poder despótico del Estado ha sido más efectiva que la reconstitución del poder infraestructural. Véase Michael Mann, «The Sources of Social Power Revisited: A Response to Criticism», en John A. Hall y Ralph Schroeder (eds.), *An Anatomy of Power. The Social Theory of Michael Mann*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 343-396.

² José López Portillo, *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores, 1988, p. 1166.

ción: llegó a su fin la unilateralidad histórica del Estado de la post revolución y la negociación se impuso como componente central de la lógica de sus relaciones con la sociedad.

Para discutir la hipótesis de que la expropiación de la banca condicionó la evolución del poder estatal en los últimos veinticinco años y, por consiguiente, su actual debilidad, la primera parte de este ensayo examina las condiciones institucionales que propiciaban el voluntarismo de la presidencia autoritaria, así como su relación con el Estado transformador; en segundo lugar, analiza el impacto de la decisión sobre las identidades políticas a partir del ascenso del antiestatismo en el seno de la opinión pública y de la cristalización de una fractura derivada del antagonismo estatismo/antiestatismo. Por último, se discute el fin de la unilateralidad del Estado, la reconstrucción de sus relaciones con las elites mediante la negociación y la consecuente transformación del patrón de interacción entre el Estado y la sociedad civil.

305

EL ESTADO JACOBINO Y LA PRESIDENCIA AUTORITARIA

*...y yo tenía el poder para rescatar el espacio
y redimir los tiempos nuestros.*

*Y pude hacerlo. Simplemente dije: «expropiéense las casas.
Derríbense. Y descúbrase para el día y la noche
el Templo Mayor de los aztecas».*

José López Portillo, 1981³

³ José López Portillo, «Prólogo», *El Templo Mayor de los aztecas*, México, Bancomer, 1981.

En el origen de la histórica decisión del 1 de septiembre de 1982 está la vocación transformadora del Estado de la post revolución, tal y como está definida en la Constitución de 1917. Fue también un acto de voluntarismo presidencial apoyado en una estructura de poder altamente centralizada en la que la discrecionalidad presidencial «era parte de las reglas del juego».⁴ Así pues, la expropiación de la banca fue una medida que se ajustaba a las reglas formales e informales que sustentaban el buen funcionamiento del sistema político. Sin embargo, su intención profunda era eliminar las restricciones a la acción presidencial que se derivaban del poder de los banqueros y que, en opinión de Carlos Tello —principal responsable del diseño y de la implementación de la decisión—, habían desvirtuado la orientación original del Estado.⁵ Sin embargo, al *rescatar* el espacio que habían ganado los banqueros en la estructura de poder, el presidente también violó reglas informales que normaban las relaciones entre el Estado y los empresarios desde los años cuarenta, y que eran producto de la costumbre y de acuerdos construidos mediante

⁴ Véase Carlos Elizondo Mayer-Serra, *La importancia de las reglas. Gobierno y empresarios después de la nacionalización bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 80.

⁵ Según Carlos Tello, «la nacionalización de la banca [...] podría eliminar el punto de referencia ideológico en el que los banqueros y sus ideas [...] se habían constituido [...] se abría la posibilidad de que la política económica se liberara del estrecho margen de maniobra [...] que los intereses de la banca le habían impuesto durante muchos años». Carlos Tello, *La nacionalización de la banca en México*, México, Siglo XXI Editores, 1984, p. 133.

una sostenida cooperación de largo plazo.⁶ La expropiación de la banca puso al descubierto el potencial de conflicto que generaban reglas constitucionales que otorgan una notable autonomía de decisión al Poder Ejecutivo y reglas informales que, producto del desarrollo general del país, implicaban el reconocimiento de ciertos límites a dicha autonomía.

En este apartado se examina la vocación transformadora del Estado que inspiró la decisión expropiatoria; después se discute la exacerbación del presidencialismo autoritario y de la personalización del poder que se produjo en el periodo 1976-1982, paradójicamente, como resultado de dos fenómenos contradictorios: primero, la riqueza petrolera y, después, la aguda crisis financiera de finales del sexenio.

307

LA EXPROPIACIÓN BANCARIA Y EL ESTADO TRANSFORMADOR

José López Portillo tomó la decisión de expropiar la banca comercial a partir de una interpretación radical del principio de la soberanía del Estado. El peso de este concepto en la Constitución de 1917 revela la influencia del jacobinismo de la Revolución francesa, que llegó con el triunfo de los liberales positivistas en el siglo XIX, sobre el desarrollo institucional mexicano. En esta tradición, el Estado es el único

⁶ Véase Elizondo Mayer-Serra, *op. cit.* Véase también, por ejemplo, Carlos Abedrop Dávila, «La expropiación bancaria. Testimonio» en Gustavo A. del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005, pp. 139-144.

representante de la nación e intérprete legítimo del interés general y, por consiguiente, posee una autonomía inapelable y cumple sus funciones a partir de su propia lógica de expansión y continuidad. Dentro de esta perspectiva, toca al Estado definir los objetivos sociales y las estrategias para alcanzarlos, sin la intervención de intereses particulares. De ahí que el presidente López Portillo haya considerado perfectamente legítimo expropiar los bancos sin necesidad de consultar o discutir esta medida extrema con nadie más allá de cinco asesores personales, entre los cuales sólo uno era miembro de su gabinete —José Andrés de Oteyza, secretario de Patrimonio Nacional—. A sus ojos, se trataba de una operación de rescate.

En noviembre de 1982, Héctor Aguilar Camín situó la nacionalización bancaria en la historia del Estado mexicano:

...anótese que es el regreso de la tradición política y económica de México la que se refiere a los actos de autoridad de la cúpula, no a las condensaciones democráticas que brotan en la base de la sociedad. La tradición que vuelve en la expropiación de la banca no es la de la colectividad, sino la del presidente, su sonido no es el del clamor nacional sino el de la voz solitaria que decide por sí, ante la nación, lo que la nación será en adelante. Es la tradición autoritaria de México, no la democrática, la que regresa y actúa, autoritariamente, en el mejor interés de la nación...⁷

⁷ Héctor Aguilar Camín, «Memorias de una expropiación», en Héctor Aguilar Camín et al., *Cuando los banqueros se van*, México, Océano, 1982, p. 15.

La huella del jacobinismo está presente en la Constitución no sólo en las disposiciones anticlericales, muchas de las cuales fueron eliminadas en 1992, sino que también se manifiesta en las funciones de orden político y cultural que atribuye al Estado el propósito fundamental de crear a la Nación.⁸

Formar una nación consiste en moldear el imaginario colectivo a través de la educación, de ahí que, por ejemplo, el texto del artículo 3º constitucional atribuya al Ejecutivo Federal la autoridad para determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal en todo el país. La creación de una Nación también supone producir representaciones eficaces del interés general e imponer reglas de funcionamiento a las relaciones entre el poder y la sociedad.⁹ De suerte que, según la Constitución mexicana, la responsabilidad estatal va más allá de la regulación de las relaciones sociales y alcanza temas como la organización de la sociedad, su protección y la promoción de su bienestar. Ahora bien, para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades sociales, el Estado requería de amplias facultades que ponían en manos del Estado un «colosal poderío»¹⁰ y que se materializaron en la incorporación del reformismo social y del

⁸ Pierre Rosanvallon, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, París, Éditions du Seuil, 1992, p. 99. Don Q (alter ego de López Portillo) afirma en el prólogo de *Mis tiempos*: «Para López Portillo, México, como Nación, ha sido la hazaña de su Estado». López Portillo, *Mis tiempos*, op. cit., p. xxiii.

⁹ Rosanvallon, op. cit., p. 108.

¹⁰ Arnaldo Córdova, *La ideología de la Revolución Mexicana. Formación del nuevo régimen*, México, ERA/Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 1973, p. 218.

intervencionismo económico en el texto constitucional. Por ejemplo, el decreto de la nacionalización bancaria fue formulado con base en el artículo 27, que otorga al Estado, en tanto que representante de la Nación, la facultad de expropiar bienes en función del interés público. Asimismo, establece que la Nación tiene «el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público». Como apunta Carlos Elizondo, estas disposiciones atribuyen «...al gobierno un amplio margen para intervenir en todo lo relacionado con los derechos de propiedad, pues su único límite es el concepto de interés público»,¹¹ cuya definición queda al arbitrio del Estado.

El intervencionismo económico es un desarrollo casi natural del Estado jacobino, de la misma manera que el compromiso con el desarrollo económico fue una de sus preocupaciones distintivas en México y cada gobierno la interpretó según la coyuntura. Así, en el sexenio 1976-1982, el presidente López Portillo amplió considerablemente la acción económica estatal en el contexto de una nueva riqueza petrolera que incrementó de manera extraordinaria los ingresos del sector público. Entre 1977 y 1982, los ingresos presupuestarios como porcentaje del PIB pasaron de 21 a 26%.¹² En esta afortunada circunstancia, López Portillo consideró que el Estado modernizador podía ponerse nuevamente en movimien-

¹¹ Elizondo, *op. cit.*, pp. 66-67.

¹² Mauricio González, «El contexto macroeconómico de la nacionalización de la banca» en Gustavo A. del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005, pp. 69-82.

to haciendo del petróleo el motor de una acelerada expansión económica. El corazón de su proyecto era el gasto público «y sus grandes agencias», que podrían reorientar la producción, desarrollar nuevas ramas de actividad, integrar vertical y horizontalmente la industria, desconcentrar la actividad económica y equilibrar las estructuras del mercado. En adición, se propuso generar empleos, hacer crecer el mercado interno y satisfacer las necesidades populares «en concertación con la iniciativa privada».¹³ En consecuencia, entre 1977 y 1981 el gasto público creció de 25.3% del PIB a 34.8%.¹⁴

311

La riqueza petrolera pareció eliminar una de las grandes restricciones que históricamente había pesado sobre el desarrollo del país: la escasez de recursos. La percepción de que los ingresos petroleros echaban abajo algunos de los más poderosos obstáculos a la modernización sacudió el funcionamiento de las instituciones de gobierno y la idea que tenía el presidente de su propio poder y de sus posibilidades de acción, como si el desplome de esa restricción ancestral hubiera arrastrado consigo cualquier límite a la soberanía estatal y a la voluntad presidencial. El espejismo de la autonomía absoluta se apoyaba también en el hecho de que al Estado tocaba administrar la extraordinaria riqueza que la nación recibía gracias a la exportación de petróleo crudo, y podía tomar las decisiones al respecto en forma unilateral, sin necesidad de consulta ni negociación previa con otros actores políticos. Las ambiciones transformadoras de López Portillo ampliaron

¹³ López Portillo, *Mis tiempos*, op. cit., vol. II, p. 787.

¹⁴ González, op. cit., p. 72.

las responsabilidades económicas y sociales del Estado. En 1978 el presidente introdujo una reforma al artículo 123 que respondía a su programa expansionista y elevó a rango constitucional el derecho al trabajo: «Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social del trabajo conforme a la ley.» Su objetivo era terminar con el desempleo y el subempleo, y garantizar mínimos de bienestar. Más allá de la indiscutible bondad de sus propósitos, las implicaciones de esta legislación son de largo alcance porque, por ejemplo, compromete al Estado con el establecimiento de políticas de empleo y, al hacerlo, resta flexibilidad al gobierno para responder a cambios en el entorno y para diseñar e implementar políticas de acuerdo con la coyuntura. El derecho de cada uno de los mexicanos al trabajo genera la correspondiente responsabilidad del Estado a «proveer un área útil en caso de necesidad; esto es, la obligación estatal correlativa de otorgar ocupación»¹⁵ a cada uno de ellos.

El aumento de los recursos públicos profundizó algunos de los rasgos establecidos de la presidencia autoritaria: propició la centralización del proceso de decisiones en el gobierno federal que los administraba, así como la concentración del poder en el Ejecutivo. Por último, la acumulación de la riqueza petrolera en el gobierno también acentuó la proclividad a la personalización de la autoridad característica de los regímenes presidenciales porque generó la percepción de

¹⁵ José Manuel Lastra, «Artículo 123», *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Poder Judicial de la Federación/ Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, 1997, vol. II, p. 1275.

que la voluntad del presidente de la República bastaba para impulsar el cambio.

EL PRESIDENCIALISMO AUTORITARIO Y LA PERSONALIZACIÓN DEL PODER

La realización de las tareas de transformación social que la Constitución le encomienda al Estado demanda ciertas formas de organización. Así, en el siglo xx en México la tradición jacobina inspiró un sistema político que se caracterizaba por la centralización del poder y se articulaba en torno a tres ejes: el Estado federal, una institución presidencial paternalista y proclive a manipular la ley, y un partido hegemónico que tenía a su cargo la organización de la representación y de la participación de la sociedad. No obstante, en las circunstancias excepcionales de los años 1977-1982, la presidencia de la República se impuso como la pieza dominante de este arreglo. Así ocurrió, primero, por la abundancia de recursos públicos que puso a disposición del Poder Ejecutivo la riqueza que generaba el incremento de las exportaciones petroleras, y luego, por la determinación del gobierno de aprovechar los ingresos extraordinarios del petróleo para impulsar la modernización desde el Estado.

313

Todo presidente es un «actor político formidable», afirma Stephen Skowronek en su estudio sobre la presidencia en Estados Unidos.¹⁶ Ya sea que fracasen o que tengan éxito,

¹⁶ Stephen Skowronek, *The Politics Presidents Make. Leadership from John Adams to Bill Clinton*, Cambridge/Londres, Belknap Press of Harvard University, 1997, p. 3.

las decisiones de un presidente determinan el debate político tanto como el equilibrio entre los actores políticos y las condiciones de maniobra del gobierno. En México, la autoridad presidencial se asienta en disposiciones constitucionales muy similares a las que normalmente se atribuyen al jefe del Ejecutivo en todo régimen presidencial que reúne en una sola persona las atribuciones de jefe de Estado y jefe de gobierno.¹⁷ No obstante, en el régimen autoritario el alcance de la presidencia y su peso sobre el funcionamiento del sistema político se veían magnificados por la naturaleza misma del Estado transformador.

La noción de que el Estado era una herramienta para el cambio propició en la práctica la prominencia de la institución presidencial, de suerte que el Poder Legislativo tanto como el Judicial, al igual que la administración pública o el PRI, quedaron sujetos a la voluntad del jefe del Poder ejecutivo. Esta relación de subordinación se acentuó durante la gravísima crisis financiera de 1982 que condujo al Estado mexicano a la bancarrota. En esas difíciles condiciones, la presidencia de la República, la imagen del poder que evoca, sus ritos y sus ceremonias, sustituyeron la autoridad estatal, y la personalidad de José López Portillo se impuso a la institución presidencial. Estas variaciones en el alcance del poder presidencial y su im-

¹⁷ María Amparo Casar sostiene que «México se ajusta a los parámetros formales a partir de los cuales se definen los regímenes presidenciales...» y no resulta peculiar ni constituye una excepción. María Amparo Casar, «Las bases político-institucionales del poder presidencial en México», *Política y Gobierno*, vol. III, núm. 1, primer trimestre de 1996, pp. 61-92.

pacto sobre el conjunto del arreglo institucional condujeron a una regresión en la forma como se ejercía el poder en México. Ciertamente, las decisiones del presidente se sujetaron a las reglas formales e informales del sistema político, entre ellas la discrecionalidad; sin embargo, en la práctica la arbitrariedad que propiciaba esta última había sido limitada por el desarrollo mismo del país.

La discrecionalidad presidencial está inscrita en las normas constitucionales y era inherente al autoritarismo, pero ni siquiera en los años dorados de la hegemonía del PRI —los años cincuenta y sesenta— se ejerció en forma generalizada, sostenida ni cotidiana, en buena medida porque sus costos aumentaban conforme se modernizaba el país, y porque los cambios económicos y sociales generaron instrumentos institucionales cuya función era una gestión moderna de los asuntos públicos, así como de los conflictos y las negociaciones políticas. El desarrollo económico de la posguerra trajo consigo una mayor complejidad de la administración pública, de leyes y reglamentos que fueron restringiendo gradualmente —si bien de forma irregular— la discrecionalidad presidencial, de suerte que se fue reservando para asuntos que eran considerados prioritarios, para situaciones extraordinarias y críticas, o bien, para temas muy menores.

Desde la década de los sesenta, la autoridad presidencial se topaba con los límites que le imponía el desarrollo administrativo que sustentaba, por ejemplo, las funciones fiscales del Estado, su papel en la promoción industrial o en la expansión del sistema escolar, por mencionar sólo algunas. Asimismo, sindicatos, organizaciones empresariales y campesinas, la Iglesia católica, los inversionistas extranjeros y,

más en general, grupos de interés particular formaban parte de este entramado institucional que se fue tejiendo al margen del partido hegemónico y dentro del cual actuaba la presidencia de la República. Todos estos actores asumían la superioridad indisputable de la autoridad presidencial; no obstante, su propio funcionamiento —al igual que el de la administración pública— contribuía a dar forma a las decisiones presidenciales.

316

La gravedad de la crisis financiera que se declaró en México en febrero de 1982 a partir de una creciente e incontenible fuga de capitales provocada por la caída del precio del petróleo y el cierre de las fuentes de crédito internacional, y de la devaluación del peso, creó la situación extraordinaria que justificaba el recurso a la discrecionalidad presidencial.¹⁸ Más aún, la súbita disminución de los ingresos públicos agravó las fragilidades de la política de expansión del gasto público.¹⁹ La narración que hace López Portillo de los aconteci-

¹⁸ Según el mismo López Portillo, al 31 de agosto de 1982, había en Estados Unidos «por lo menos» 14 mil millones de dólares en cuentas de mexicanos; 30 mil millones en predios, de los cuales se habían pagado 9 mil millones en enganches y servicios, más 12 mil millones de «mexdólares» (cuentas en bancos mexicanos cubiertas en dólares). López Portillo, *Mis tiempos*, op. cit., vol. 11, p. 1232.

¹⁹ «[...] la política monetaria del periodo 1977-1982 se convirtió en el principal instrumento para acomodar la expansión del gasto público [...] la expansión excesiva de billetes y monedas en la economía [provocó] presiones inflacionarias [ocasionadas por una demanda de bienes y servicios mediante la cual los individuos buscaban deshacerse en parte de una abundancia artificial de saldos monetarios] y una salida de divisas ocasionada por el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y por la adquisición de valores extranjeros...», Gon-

mientos de 1982 revela que la expropiación fue para él una medida extrema, radical, que tomó cuando otras alternativas habían fracasado:

*...No podía admitir aquella realidad, sin hacer el esfuerzo supremo, para modificarla. Había hecho todos los previos, desde el suave y racional convencimiento a todas las medidas previas, progresivas, ascendentes. Era ahora o nunca.*²⁰

La decisión expropiatoria no solamente buscaba rescatar, como sostiene Carlos Tello, espacios que los banqueros habían ganado legítimamente al Estado, es decir, conforme a las reglas informales, sino que desde su diseño muestra la voluntad del presidente de imponerse a las restricciones a su autonomía de decisión, salvo la que se derivaba de su relación con el PRI —que se encontraba en plena campaña presidencial— y con Estados Unidos. Esta consideración explica que el decreto de nacionalización bancaria haya excluido al Banco Obrero, al igual que a la banca extranjera, así como el incremento salarial del 10, 20 y 30% que otorgó el gobierno en el mes de marzo de 1982 a los sindicatos, una medida que, para efectos prácticos, canceló el posible impacto estabilizador de una devaluación que había tenido lugar en febrero.²¹ Más

317

zález, *op. cit.*, pp. 78-79.

²⁰ López Portillo, *Mis tiempos*, *op. cit.*, vol. II, p. 1232.

²¹ «El aumento salarial decretado en marzo de 1982 tuvo gran trascendencia en las expectativas de los inversionistas. Así como la caída en los precios internacionales del petróleo en julio de 1981 indicaba claramente la necesidad de devaluar, el decreto de alza salarial de emer-

aún, en repetidas ocasiones el recuento de López Portillo del proceso que lo llevó a la decisión del 1 de septiembre, se refiere al régimen de libertades vigente como una restricción a la eficacia de sus acciones, porque la veía como una condición de la cual abusaban los «sacadólares».

318

En términos de la relación entre la presidencia de la República y el sistema de partidos, la decisión expropiatoria también fue una regresión porque, para respaldarla, el presidente López Portillo recurrió a los viejos mecanismos de movilización corporativa y de control político que ampliaban el margen de maniobra del jefe del Ejecutivo, porque le otorgaba una capacidad que se traducía en discrecionalidad, cuando no en franca arbitrariedad. El PRI aseguraba la disciplina y el sometimiento de las corporaciones, pero también de legisladores, gobernadores y prácticamente de todo aquel que ocupara un cargo de elección popular.²²

gencia mostró inequívocamente la decisión gubernamental de tratar de mantener el poder adquisitivo del salario, aunque de esta forma se aplazara la lucha contra la crisis mediante políticas de austeridad.» Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial, *Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del sexenio 1982-1988, primer año*, México, Presidencia de la República, 1984, p. 17.

²² Miguel de la Madrid describe en estos términos la importancia del partido hegemónico para el ejercicio de las facultades presidenciales: «Las tareas presidenciales las llevé a cabo dentro del marco de un sistema que, además de otorgar constitucional y legalmente extensas atribuciones al Poder Ejecutivo, se caracterizó por el funcionamiento de un partido político ampliamente mayoritario con enorme representación en las cámaras federales y locales y a cargo de todas las gubernaturas estatales, así como de buena parte de los ayuntamientos de la República.» Miguel de la Madrid Hurtado, *El ejercicio de las facultades presidenciales*,

El resurgimiento del partido oficial como instrumento presidencial que se utilizaba para movilizar apoyo y desmovilizar protestas no solamente podía entorpecer el buen funcionamiento del sistema constitucional de pesos y contrapesos, sino que en 1982 eclipsó el tímido reconocimiento al papel constructivo de la oposición partidista que había impulsado la reforma política de 1977 —la Ley Federal de Organizaciones y Procesos Políticos y Electorales (LOPPE)— que, al igual que la reforma económica, había sido introducida por el gobierno como una iniciativa del presidente de la República y, por ende, del Estado, sostenida todavía en la convicción de que la sociedad mexicana estaba integrada por grandes mayorías políticamente homogéneas y organizadas en el PRI, y por minorías a las que había que dar cabida.

319

Jesús Reyes Heróles, quien era entonces secretario de Gobernación, presentó ante la Comisión Federal Electoral la discusión de las propuestas de reforma con la afirmación de que el presidente López Portillo estaba «empeñado en una reforma política que active el progreso de México». ²³ En contraste, nueve años después, en la exposición de motivos del nuevo código electoral, el presidente Miguel de la Madrid afirmaba que la propuesta respondía a las necesidades del cambio social y del creciente pluralismo político de la sociedad, es decir, no era resultado del juicio exclusivo del presidente de la República y de su evaluación de las necesidades de la na-

México, Porrúa-UNAM, 1998, p. 165 (cursivas de la autora).

²³ Jesús Reyes Heróles, «Palabras en la iniciación de los trabajos de la Comisión Federal Electoral», *Reforma Política*, núm. 1, México, CFE, 1977, p. xv.

ción.²⁴ En este aspecto, como en otros que serán discutidos más adelante, el sucesor de López Portillo asumió la discontinuidad histórica que había precipitado la expropiación de la banca. En el Código Federal Electoral de 1986, por primera vez en casi medio siglo, el gobierno reconoció como iguales a las diversas fuerzas políticas presentes en el país; también incorporó en sus consideraciones las posibles variaciones en los equilibrios entre ellas. De la Madrid abandonaba de esta manera la premisa de que el régimen de la Revolución había generado mayorías inconvertibles.

A pesar de las muchas ventajas que el partido hegemónico aportaba al presidente, también podía generar información falsa y equívocos. Las mayorías artificialmente confeccionadas del PRI proyectaban imágenes de poder que no siempre se sustentaban en la realidad y podían inducir a errores los cálculos presidenciales porque los apoyos que brindaba eran ficticios, como pudo haber ocurrido con la expropiación bancaria que el 3 de septiembre congregó a una multitud organizada en el Zócalo. No obstante, también es cierto que la medida tuvo un amplio apoyo —como lo muestran encuestas que se condujeron en su momento—,²⁵ mismo que se diluyó

²⁴ En el sistema que se propone, «[...] la integración de la Cámara será una expresión fiel de la voluntad nacional; y será a la vez representativa de las diversas corrientes políticas e ideológicas que conforman nuestra realidad política y que nuestro pluralismo político democrático determina.» Miguel de la Madrid, «Exposición de motivos de la iniciativa del Código Federal Electoral», en Comisión Federal Electoral, *Código Federal Electoral*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1987, pp. 53-69.

²⁵ Elizondo, *op. cit.*

bajo el peso de la movilización antipresidencialista que le siguió. Aun así, la información que transmitía el partido o los líderes no siempre era confiable. En el relato de López Portillo de lo ocurrido en 1982, el ex presidente insiste en que lo único que lo mantenía en la lucha es el apoyo de los obreros,²⁶ mientras que su sucesor, De la Madrid, sostiene que durante las semanas posteriores a la nacionalización: «También los obreros me buscaron. Me decían: ¿Qué hacemos?, no hay gobierno. Yo les contestaba ‘No lo hay. No hagan nada, vamos a esperar hasta el primero de diciembre’».²⁷

321

En 1982, el presidente López Portillo creía que el respaldo del PRI y de sus mayorías históricas era suficiente para imprimirle legitimidad popular a la decisión; esa certeza, fundada sólo en la costumbre y en las imágenes de apoyo popular que confeccionaba la maquinaria del partido hegemónico, explica que en su relato de las consideraciones previas al anuncio de la nacionalización de la banca no haya ninguna referencia a la opinión pública. Esta omisión nada tiene de sorprendente en la medida en que López Portillo y sus asesores partían de la premisa de que el presidente encarnaba a la Nación, de suerte que cualquier consulta debía parecer redundante; en todo caso, los participantes en el proceso manifestaban una ilimita-

²⁶ Por ejemplo, en abril de 1982 escribe que, en medio de las agresiones de los empresarios y de Estados Unidos, podía seguir luchando «con una solidaridad obrera conmovedora. Eran el tipo de cosas que me daban fuerza...»; «el pueblo está bien conmigo...», López Portillo, *Mis tiempos*, op. cit., vol. II, p. 1202

²⁷ Miguel de la Madrid, *Cambio de rumbo. Testimonio de una presidencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 33.

da confianza en la capacidad del partido para movilizar apoyo a posteriori. En cambio, se fue cerrando el cerco de restricciones sobre las que el presidente no tenía control, por ejemplo, el incremento de la deuda externa que consumía sin misericordia los recursos públicos y que se sumaba a la fuga de capitales. En su testimonio de aquellos meses, López Portillo se queja de los límites que obstaculizan o desvirtúan las medidas que introduce para enfrentar la crisis. El 27 de mayo de 1982 escribe: «Me siento muy condicionado por circunstancias y técnicos y muy tentado a dar el golpe de audacia y dignidad soberana, si esto se deteriora por razones especulativas...»²⁸.

El secreto en que se mantuvo la decisión de nacionalizar la banca, cuya responsabilidad recayó en el presidente y en cinco personas más,²⁹ además de proteger la viabilidad del proyecto

²⁸ López Portillo, *Mis tiempos*, op.cit. vol. II, p. 1210.

²⁹ En su recuento del proceso de la decisión López Portillo rinde homenaje a quienes lo acompañaron: «Ahí están los nombres de quienes a mi lado estaban y que obligan mi gratitud. En primer lugar, mi mejor amigo, mi hijo José Ramón. Después José Andrés de Oteyza, Carlos Tello, José María Svert (sic) y don Carlos Vargas Galindo; en la secretaría, Alicia mi hermana, y en la investigación de sacadólares, Fausto Zapata. Todos respetaron el secreto. Todos, de una u otra manera, participaron...» López Portillo, op.cit., vol. II, p.1249. Sin embargo, el secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, relata que en una visita que hizo al presidente cuando éste daba los últimos toques a su informe presidencial, le comunicó que viajaría el fin de semana a Ixtapa-Zihuatanejo «para consultar con ‘el viento, el sol y el mar’ la posible nacionalización de la banca mexicana y la imposición de un control de cambios». Jesús Silva Herzog Flores «Recuerdos de la nacionalización de la banca» en Gustavo A. del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica.

de previsibles reacciones de protesta, implicaba eliminar del proceso de diseño e implementación del decreto al director del Banco de México, Miguel Mancera, y al secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, que encarnaban, por así decirlo, las restricciones administrativas que López Portillo quería ignorar. De ahí la creciente irritación y el desagrado que le causaban estos dos funcionarios que intentaban contener la arbitrariedad presidencial, que eran portadores de malas noticias o simplemente desconfiables porque, según él, no le daban la información que necesitaba y que «no siempre llega al Presidente, oculta por esotéricas teologías económicas o institucionales, que cuesta trabajo romper como secretos».³⁰

323

En estas circunstancias, la facultad expropiatoria que le otorga la Constitución al presidente de la República, representaba, a los ojos de López Portillo, la posibilidad de derri-

mica, 2005, pp. 95-105.

³⁰ López Portillo, *Mis tiempos*, op. cit., vol. II, p. 1250. En su narración de los mismos acontecimientos, el presidente electo Miguel de la Madrid relata cómo fue informado por José Ramón López Portillo de la decisión: «Esa misma noche del 31 de agosto, me vinieron a ver Silva Herzog y Mancera para decirme que querían renunciar. Tenían conocimiento de lo que iba a ocurrir, pues acababa de realizarse una reunión de gabinete a la que habían asistido los secretarios de Hacienda, Gobernación, Defensa y Marina. En ella, López Portillo les había comunicado su decisión, a fin de que tomaran las medidas de seguridad necesarias. Allí fue donde se resolvió que el Ejército custodiara las sucursales bancarias. A Mancera le informé que su renuncia ya no iba a ser necesaria, pues López Portillo había decidido sustituirlo por Carlos Tello. A Silva Herzog le dije que su obligación era mantenerse en el puesto y tratar de afrontar desde ahí las circunstancias: no podíamos dejar todo en manos de unos locos.» De la Madrid, *Cambio de rumbo*, op. cit., p. 30.

bar al menos una de las limitaciones que frenaban su voluntad y su capacidad para enfrentar la crisis, a pesar de que al echar mano de ese recurso extremo estaba violando las reglas informales que sustentaban desde hacía décadas las relaciones entre el Estado y la iniciativa privada.

324 Carlos Elizondo observa que «[u]n marco legal que otorga demasiado poder discrecional sería insostenible si no existieran las reglas informales...»³¹ La experiencia mexicana ilustra esta relación entre ambos tipos de reglas, la cual permite indispensables ajustes al contexto y a las variaciones en el tiempo del peso relativo de los actores políticos, de ahí que distintas reglas informales se hayan desarrollado como producto de la dinámica de las relaciones entre el sector privado y el Estado. Es cierto, como se ha discutido, que la discrecionalidad presidencial estaba avalada por la Constitución y se justificaba por las dimensiones y las tareas de la modernización, pero en la práctica esas mismas razones demandaban la participación de actores distintos del Estado. Pese a que los arreglos informales no estaban codificados, contribuían al buen funcionamiento del sistema político y, al igual que las reglas formales, imponían ciertos límites a la acción tanto de los empresarios como del Estado.

³¹ Elizondo, *op. cit.*, p. 81. Las reglas informales permiten ajustar la interacción entre los actores políticos a los cambios en el contexto. La potencial aplicación de las reglas formales también es una carta de negociación para el Estado en sus relaciones con los grupos de poder, el patrón de estas relaciones —en este caso era de cooperación— da forma a las reglas informales.

En principio, las reglas formales e informales de un sistema político son complementarias.³² Sin embargo, en el autoritarismo mexicano que se caracterizaba por la discrecionalidad en la aplicación de la ley, contrariamente a como ocurre en las democracias donde las reglas informales contribuyen a la evolución gradual de las reglas formales, la eficacia de aquéllas tendía a transformar la naturaleza de estas últimas, y en lugar de que las reglas formales fueran normas de ejecución de decisiones, de hecho su aplicación o su no aplicación servía como carta de negociación entre los actores políticos. Más todavía, la expropiación de la banca puso al descubierto el potencial de conflicto entre reglas constitucionales —que otorgan al jefe del Poder Ejecutivo una notable autonomía de decisión— y reglas informales que, por el contrario, limitaban dicha autonomía.

325

Desde los años cuarenta, las reglas informales que encuadraban la relación entre el Estado y los empresarios excluían a estos últimos de la actividad política —y eliminaban a un posible competidor en la lucha por el poder político—. A cambio de que aceptaran esta restricción, los empresarios podían dar por descontada la estabilidad en el medio laboral gracias al control que el Estado ejercía sobre los sindicatos, así como la continuidad de la política económica. Los empresarios estaban dispuestos a aceptar esta limitación a su autonomía porque discretamente tenían acceso al proceso de toma de decisiones en los temas de su interés.³³

³² Douglas C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, p. 4.

³³ Antonio Ortiz Mena, que fue secretario de Hacienda de 1958 a 1970,

Ante el acelerado deterioro de la situación financiera del país y la ineficacia de las medidas adoptadas para responder a los efectos combinados de la inflación y la caída del crédito externo, los empresarios intentaron hacerse escuchar por el gobierno y participar en las discusiones de política económica.³⁴ Su pretensión no era de ninguna manera descabellada. López Portillo había iniciado su gobierno con un llamado a la colaboración con el sector privado que se había enfrentado repetidamente con su antecesor, Luis Echeverría, cuyo sexenio había terminado en franca confrontación con los empresarios, luego de una conflictiva expropiación de tierras agrícolas en Sonora, que había inducido a los empresarios agrícolas de Sinaloa a vender las propias antes que verse expuestos a lo mismo.

describe así el pacto entre el Estado y los empresarios: «Nuestros contactos con los dirigentes del sector privado eran constantes cuando yo estuve en el gobierno. Los llamábamos, les comunicábamos nuestras ideas sobre una política y esperábamos sus reacciones; entonces analizábamos estas reacciones, las tomábamos en cuenta y las incorporábamos a nuestras políticas». Citado en Elizondo, *op. cit.*, p. 94. Por ejemplo, los abogados del sector empresarial recibieron el texto de la reforma a la Ley Federal del Trabajo que introdujo la repartición de utilidades en 1964 la noche anterior a su presentación en la Cámara de Diputados. A pesar de la premura, los representantes de los empresarios lograron introducir una cláusula crucial para sus intereses, según la cual el reparto de utilidades no suponía la intervención de los trabajadores en la dirección o en la administración de las empresas, como tampoco el libre acceso a sus libros de contabilidad. Véase Soledad Loaeza, *Clases medias y política en México. La querrela escolar 1959-1963*, México, El Colegio de México, 1988, p. 344.

³⁴ Véase Silva Herzog Flores, *op. cit.*

Al asumir el poder en diciembre de 1976, López Portillo hizo una propuesta tripartita denominada la «Alianza para la Producción», para restablecer la armonía con los empresarios, y entre éstos y los obreros. La invitación fue recibida con mucho entusiasmo por parte de las organizaciones empresariales y, en apariencia al menos, la buena disposición del nuevo gobierno a respetar las reglas informales bastó para la reconciliación. No obstante, habría que reconocer que la abundancia petrolera también contribuyó a la recomposición de las relaciones entre las elites en el gobierno y las elites empresariales, que también se beneficiaron de la expansión de la economía que impulsó la política de gasto público.

327

Pese a estos antecedentes, la reacción del presidente López Portillo ante la debacle que empezó a anunciarse en 1981 fue cerrar la puerta a las demandas y a las opiniones del sector privado. Según él, en marzo de 1982, «[n]aturalmente tenía abierta la comunicación con las representaciones empresariales...», pero los desacuerdos en materia de política económica resultaron insuperables y el tono de las relaciones adquirió casi la misma acritud que habían alcanzado al término del sexenio echeverrista: «los representantes empresariales querían participar en las decisiones y así lo pedían al Presidente. Por eso les tuve que decir que el régimen no era corporativo. Que si querían su participación política, se fueran a un partido político porque las cámaras organizadas eran organismos descentralizados de colaboración. En fin, con respeto, con buenas formas, se delineaban los campos».³⁵ En la base

³⁵ López Portillo, *op. cit.*, vol. II, p. 1188.

de la decisión del 1 de septiembre de 1982 está la defensa de la autonomía presidencial y de su autoridad para sostener una determinada política, incluso ante su evidente fracaso y contra la mejor opinión de otros actores, entre ellos los funcionarios de más alto rango en la administración pública.³⁶

328 La nacionalización de la banca dejó al descubierto el significado político de la facultad expropiatoria, que es un recurso destinado a acciones económicas, y de hecho pende como una espada de Damocles sobre cualquier propietario.³⁷ Es, por consiguiente, una poderosa carta de negociación o un arma disuasiva que el Estado —o el presidente en turno— puede utilizar en sus relaciones con cualquier propietario, gran empresario, pequeño agricultor, o incluso rival político.

³⁶ Véase Carlos Bazdresch Parada, «La nacionalización bancaria. Argumentos, causas y consecuencias» en Gustavo A. del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 116; González, *op. cit.*

³⁷ «El gobierno utilizó los poderes legales que le otorga la LE [Ley Reglamentaria de expropiación] en momentos en que percibió la existencia de un vacío legal y político grave. Las facultades para expropiar en momentos críticos fueron un instrumento político para la consolidación del Estado mexicano. Expropiando, el gobierno echó mano de sus reservas de poder: revocar los derechos de propiedad. Mediante ese acto de poder, el gobierno podía recuperar el control político, al menos a corto plazo, sobre un sector de la sociedad: los propietarios afectados. Además, la expropiación era una señal significativa para todos los propietarios. Con la expropiación el presidente lograba dismantelar los grupos económicos considerados como una amenaza para el Estado, como fue el caso de las compañías petroleras en 1938.» Elizondo, *op. cit.*, p. 78.

La autoridad para expropiar presta una base legal a la discrecionalidad presidencial, abre paso a la arbitrariedad, y eleva la incertidumbre a la categoría de instrumento de gobierno.

El tono de confesión agustiniana del recuento que hace López Portillo de los estados de ánimo, de las reacciones y de los sentimientos que experimentó a lo largo de la crisis revela hasta qué punto, con todo y la condición de utilidad pública que exige la ley, la expropiación puede ser una medida punitiva, como parece haber sido en este caso, en que el presidente culpaba a los banqueros de la fuga de capitales y de la crisis. Tanto así que en su relato de los hechos el ex presidente se refiere varias veces a la medida como un «golpe» que está dispuesto a dar no sólo como medida extrema, sino para castigar la fuga de capitales que él consideraba una traición de los banqueros.³⁸

329

Como lo demostró la nacionalización de la banca, el despliegue de poder que proyecta una expropiación alcanza a un mayor número que el de los directamente afectados; porque es probable que ante la decisión muchos se hayan preguntado si el presidente de la República podía tratar de esa manera a los poderosos banqueros, cuánto más vulnerable a la arbitrariedad y a la acción impredecible del Estado podía ser

³⁸ El mes de agosto fue particularmente difícil; el día 5 se anunció una segunda devaluación y nuevas medidas cambiarias, entre ellas la de cubrir los «mexdólares» en moneda nacional. Esta decisión afectó a muchos pequeños ahorradores. López Portillo escribe entonces: «estoy dispuesto a todo», y el 6 de agosto: «Los banqueros agazapados. Que no me fastidien porque también sigo adelante con la nacionalización...», López Portillo, *Mis tiempos*, op. cit., vol. II, p. 1228.

un ciudadano común y corriente. Esta impresión se extendió, por ejemplo, entre quienes, sin ser grandes capitalistas, tenían cuentas en «mexdólares», esto es, depósitos bancarios indizados al dólar, que resintieron la decisión del gobierno anunciada el 5 de agosto de cubrir esos fondos sólo en moneda nacional.³⁹

330 La reacción de los empresarios medianos y pequeños a la nacionalización de la banca da prueba del efecto *escopeta* de la decisión. Aquellos que se habían endeudado con la banca recibieron el decreto con alivio. Sin embargo, en este mismo sector se formaron los afluentes que fortalecerían a la oposición afiliada al Partido Acción Nacional que a lo largo de los años ochenta socavó la hegemonía del PRI en las regiones más modernas del país.⁴⁰

Para José López Portillo, el ejercicio del poder fue una experiencia casi voluptuosa, intensamente personal, en la que puso en juego sus virtudes y sus debilidades, cada una de ellas magnificada por la investidura presidencial. No obstante, la expropiación de la banca parece haber sido de todas sus decisiones la que mayor confusión propició entre su persona y la institución que tenía a su cargo, probablemente porque ante la progresiva debilidad del Estado,⁴¹ el presiden-

³⁹ «La circulación de mexdólares en agosto de de 1982 era de alrededor de 11 mil millones de dólares. Nuestra reserva internacional era totalmente insuficiente para cubrir esos compromisos». Silva Herzog Flores, *op. cit.*, p.97.

⁴⁰ Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional. La larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 349-362.

⁴¹ En agosto, una delegación de funcionarios mexicanos viajó a la ciu-

te simplemente quedó a merced del voluntarismo que propicia tanto el régimen presidencial como la tradición del Estado transformador. De la narración que él mismo hace, sobre todo de las semanas de agosto, se desprende su incapacidad para contener el desbordamiento de su subjetividad. El día 2 de ese mes escribió:

*Todo se me desvanece. Un último año seco, duro, doloroso, amargo. La angustia histórica, la tremenda angustia histórica y la consideración, la casi conmiseración de los que me quieren, igualmente dolorosa. Pero todavía tengo fuerza y voy a golpear. Van a ver.*⁴²

331

La terca renuencia de López Portillo a aceptar las restriccio-

dad de Washington para solicitar recursos financieros y evitar una crisis de pagos. El resultado de estas negociaciones fue un préstamo en términos extraordinariamente onerosos. En un primer momento, ante una oferta tan abusiva, la delegación mexicana se levantó de la mesa; sin embargo, la situación era tan apremiante que, previa consulta telefónica con el presidente en México, terminaron por aceptar un acuerdo que otorgaba a la reserva estratégica de Estados Unidos un descuento en el precio por barril de petróleo de más del 20%. Visto como un crédito puro, la tasa de interés implícita fue de más de 30%. «Después el secretario Regan [Treasury] de Estados Unidos contó que cuando reportó la operación al presidente Ronald Reagan, éste le dijo ‘Eres un SOB [son of a bitch] que tiene un corazón de piedra.» Este acuerdo es una de las pruebas más contundentes de la debilidad del Estado mexicano en 1982. Véase Joseph Kraft, *The Mexican Rescue*, Nueva York, The Group of Thirty, 1984, p. 16.

⁴² López Portillo, *op. cit.*, p. 1226. Miguel de la Madrid reflexionaba acerca de los riesgos que entraña el poder de los presidentes: «Hay un gran peligro en el enloquecimiento de los presidentes. Los locos hacen enloquecer al presidente, porque la locura es contagiosa...» Miguel de la Madrid, *Cambio de rumbo*, *op. cit.*, p. 35.

nes que se derivaban de la crisis financiera y del cambio en las condiciones económicas internacionales, y su negativa a renunciar a sus ambiciosos proyectos de cambio, se explica también por el hecho de que fue el primer candidato a la presidencia que no tuvo contendiente en la competencia electoral, «rounds de sombra» llamó a los actos de campaña.⁴³ Esta fragilidad de origen condicionó su comportamiento.

332 Los presidentes del México autoritario tenían una cierta legitimidad democrática derivada de elecciones que se celebraban periódicamente, pero más que una competencia eran un plebiscito, el refrendo a la selección de sucesor que había hecho el presidente en turno. La débil credibilidad de los procesos electorales imprimía mayor importancia a la legitimidad por gestión, es decir, a la aceptación que los presidentes ganaban gracias a un buen desempeño de las funciones de gobierno. En el caso particular de López Portillo este tipo de legitimidad era la única que contaba. En la recapitulación que hace de su experiencia como candidato apunta: «Como no había con quién pelear [...] tenía yo que acreditar mi capacidad y excelencias. Tenía que conquistar votos razonados y convencidos. Quería despertar confianza y optimismo...»⁴⁴ El derrumbe de su proyecto de transformación del país era el cuestionamiento último de las razones que justificaban su presencia al frente del Poder Ejecutivo, y, por consiguiente, acarreaba de manera inevitable el colapso de la fuente de su autoridad en el contexto de un Estado exhausto.

⁴³ López Portillo, *Mis tiempos*, op. cit., vol. I, p. 415.

⁴⁴ *Ibid.*, vol. I, p. 423.

EL ASCENSO DEL ANTIESTATISMO
Y LA REDEFINICIÓN DE LAS IDENTIDADES POLÍTICAS

Todo indica que la reacción contra la crisis económica se derecha y no es izquierdista... Parece claro que la burguesía clasemediera, emergente, se nos fue a la derecha: los que no pudieron comprar el segundo coche o la casa o pagar los abonos por la crisis, se nos fueron al PAN...

José López Portillo, 7 de julio de 1982.

333

Los cambios que había experimentado la sociedad mexicana en las décadas del crecimiento económico amplificaron el impacto político de la nacionalización bancaria, de manera que sus repercusiones llegaron más allá de la relación entre el Estado y los empresarios, porque alcanzaron sobre todo a grupos de clase media que se habían desarrollado al calor de la prosperidad del periodo anterior. La absoluta reserva con que se tomó la decisión no consideró las transformaciones sociales que había experimentado el país. Si es cierto que el presidente López Portillo quiso revivir en 1982 la épica de la expropiación petrolera de 1938, entonces perdió de vista las abismales diferencias que separaban a las sociedades de uno y otro momento. La estructura política podía parecer la misma: el presidente era la autoridad dominante en el Estado, contaba con el apoyo de una Constitución que le otorgaba amplias facultades de intervención y estaba respaldado por un partido hegemónico. Sin embargo, la decisión expropiatoria de 1982 se anunció en un país predominantemente urbano, más educado, en el cual el sector económico de servicios había desarrollado una estructura diferenciada y compleja. La

expansión de las clases medias había fortalecido valores como la estabilidad, al mismo tiempo que impulsaba demandas de participación y organización independientes. En adición a lo anterior, el contexto internacional era crecientemente adverso al intervencionismo estatal y al nacionalismo económico.

1982 fue también un año de campaña electoral y de elecciones. A diferencia de seis años antes, cuando López Portillo fue el único aspirante a la presidencia de la República, en la contienda presidencial participaron siete candidatos, con el apoyo de nueve organizaciones partidistas.⁴⁵ Entre los pocos objetivos que alcanzó el presidente López Portillo en estos meses puede contabilizarse la elección de Miguel de la Madrid, candidato del PRI, con una cómoda mayoría, logro muy apreciable dadas las condiciones de crisis en que procedió la campaña. Pablo Emilio Madero, el candidato del PAN, alcanzó su mejor resultado histórico: 16% del voto; más todavía, en términos absolutos los avances del partido no dejan lugar a dudas. Entre 1976 y 1982 pasó de dos a cuatro millones de votos. Gracias a la LOPPE, el Congreso mostraba cierta pluralidad, aunque las oposiciones seguían teniendo una representación minoritaria —les correspondía 27% del voto— y, en general, puede decirse que había síntomas de que la pasividad y el conformismo cedían gradual-

⁴⁵ En las elecciones de 1982, además del PRI y del PAN, participaron los siguientes partidos: Partido Popular Socialista (PPS), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y Partido Social Demócrata (PSD).

mente ante el surgimiento de actitudes positivas frente al voto y al pluralismo. Todos estos cambios atañían a la capacidad política del Estado.

La expropiación de la banca fue como una descarga eléctrica que intensificó esas tendencias y las propagó. El año de 1982 marcó el comienzo del fin del siglo político de la Revolución mexicana. En los siguientes veinte años la diversidad social logró imponerse al ideal de la homogeneidad nacionalista construida en torno al Estado. El debate entre posturas encontradas derrotó la generación de unanimidades artificiales, el pluralismo a la democracia mayoritaria, y los procesos electorales a la designación autoritaria de los gobernantes.

335

A lo largo del año de la crisis empezó a manifestarse una cultura política cuyo contenido ya no respondía sólo a las nociones, los símbolos y las creencias asociadas al Estado transformador y al legado de la Revolución, sino que sus referentes más sólidos eran los procesos de democratización en Europa, en particular en España, y en América Latina. La decisión expropiatoria aceleró esta diferenciación. Tuvo efectos muy divisivos sobre la elite política y administrativa, así como entre los intelectuales y las clases medias, y también imprimió nuevos rasgos a las identidades políticas y a la oposición entre la izquierda y la derecha. En este movimiento de transformación cultural ganó impulso el antiestatismo y, con él, las reivindicaciones de los derechos del individuo y de la sociedad, así como las demandas de autonomía de la participación electoral y de la organización partidista.

En el contexto internacional de la época, la decisión expropiatoria también aparece como un anacronismo. En 1978 Deng Xiaoping dio los primeros pasos hacia la liberación

económica de China; en 1979 la Reserva Federal de Estados Unidos adoptó como prioridad el control de la inflación y lanzó una política monetarista sin concesiones. Ese mismo año Margaret Thatcher llegó al poder en Gran Bretaña y emprendió una guerra sin cuartel contra los sindicatos, y comenzó el desmantelamiento del Estado benefactor. En 1980 Ronald Reagan ganó las elecciones en Estados Unidos y, al igual que la primera ministra británica, lanzó una agresiva política de desregulación económica, inspirada en la idea de que la función central del gobierno era liberar la energía individual, las habilidades y la iniciativa empresarial dentro de un marco institucional que garantizara los derechos de propiedad y el buen funcionamiento del libre mercado —y, desde luego, la libertad de comercio—. Estas reformas partían de la convicción de que la defensa de los valores democráticos exigía reducir el intervencionismo estatal a su mínima expresión. El neoliberalismo en marcha tuvo un alcance sin precedentes y modificó la faz de las economías nacionales e internacional.⁴⁶

⁴⁶ David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press, 2005. En febrero de 1982, el gobierno socialista francés nacionalizó 36 bancos que representaban 13% de los recursos bancarios y 16% de los créditos, en aras de una «racionalidad superior» del crédito y de «reconciliar a la nación» con sus instituciones financieras. Los bancos principales habían sido nacionalizados desde 1945. La banca nacionalizada tuvo muchos problemas y el proceso de privatización se inició gradualmente desde 1986. En la campaña por la reelección en 1988, el presidente Mitterrand quiso hacer a un lado el tema a pesar de que en 1981 lo había impulsado como capítulo central de la transformación socialista.

Este segundo apartado examina, primero, el surgimiento en el espectro ideológico mexicano de la antinomia estatismo/antiestatismo como eje ordenador de las fuerzas y de las preferencias políticas; luego se discute la contribución del debate intelectual a la difusión de los principios liberales y antijacobinos de la democracia pluralista; y, por último, se describen los efectos de la decisión expropiatoria sobre el contenido de las identidades políticas mexicanas de finales del siglo xx: entre las izquierdas impulsó el restauracionismo de las tradiciones intervencionistas; en cambio, las derechas enarbolaron la bandera del cambio. La subsecuente movilización electoralista de los años ochenta insertó a México en el contexto más amplio de las democratizaciones que se levantaron en el mundo como una gran ola que ahogó dictaduras y regímenes autoritarios.

337

EL ASCENSO DEL ANTIESTATISMO

A la pregunta acerca del origen de las transformaciones de la cultura política, muchas respuestas enfatizan el efecto de grandes procesos sociales y económicos. No obstante, estos cambios también son desencadenados por acontecimientos puntuales y dramáticos, que liberan ideas, nociones y experiencias acumuladas sin estruendo, para cuestionar el pasado. Entonces surgen referentes inesperados que cimbran las representaciones establecidas. Así ocurrió con el decreto presidencial del 1 de septiembre de 1982. Las reacciones de oposición que suscitó pusieron al descubierto la existencia de una fractura ideológica que separaba a los defensores del intervencionismo estatal de quienes ya no veían en estas accio-

nes la promoción de la democracia, sino más bien la defensa del autoritarismo.

338 Si la intención de la expropiación fue profundizar o renovar la tradición del Estado transformador y con ella reanimar el sustento ideológico que sostenía sus relaciones con la sociedad, el efecto fue el opuesto al esperado. Los llamados del presidente López Portillo a la lealtad ideológica, en parte, cayeron en oídos sordos, y, en parte, debilitaron los vínculos entre el Estado y algunos sectores de la sociedad, o por lo menos mostraron la distancia que los separaba. La decisión fortaleció el repudio al presidencialismo desbordado y las opiniones antiestadistas que había nutrido el autoritarismo del presidente Echeverría desde la década anterior. Los empresarios dieron el primer paso hacia la articulación de estas actitudes en una fuerza política coherente, cuando lanzaron una estrategia de movilización cuyo tema era la defensa de la democracia. En unos cuantos meses lograron superar las barreras de sus organizaciones gremiales y conectarse con planteamientos del debate intelectual en curso, así como con fuerzas políticas organizadas, en concreto con el Partido Acción Nacional, para construir una alternativa al poder ideológico del Estado jacobino.

A partir de 1982, las antinomias Estado/sociedad o Estado/mercado generaron nuevos temas en torno a los cuales se alinearon corrientes de opinión, preferencias y partidos políticos que configurarían el escenario político mexicano de finales del siglo xx. Las identidades de izquierda y derecha desarrollaron nuevos perfiles a partir de posiciones respecto al mercado, los individuos, los derechos humanos, y la diferencia entre lo público y lo privado. De esta novedosa com-

plejidad política derivaron instituciones partidistas y electorales, así como reglas del juego que durante los años ochenta y noventa pusieron fin a la tradicional primacía del Estado en la organización de la sociedad. En los años ochenta ganó impulso en México el antiestatismo y las demandas de participación mediante el voto y la organización independientes. El antiestatismo no era nuevo. Apareció en México al mismo tiempo que la Constitución de 1917, pero había estado invariablemente ligado con los enemigos de la democracia y del cambio social, e identificado con la derecha. No obstante, en los años ochenta adquirió credenciales democráticas gracias a que se articuló con los valores de la democracia liberal en un contexto internacional dominado por el combate contra la dictadura y el autoritarismo.

339

En este reacomodo que fue a la vez cultural y político se alteraron las coordenadas izquierda/derecha, pero sobre todo aquellas que durante décadas habían sostenido los estereotipos del conservadurismo. Las fuerzas identificadas con la Revolución mexicana asumieron la defensa de la tradición, mientras que las corrientes asociadas con el conservadurismo social exigían cambios políticos.

Estas divisiones limitaban la capacidad del presidente Miguel de la Madrid al asumir el poder en diciembre de 1982. Según él: «La consecuencia política de esta medida [la nacionalización] fue la radicalización de la sociedad, su polarización. Creó un ambiente conflictivo, un avispero que complicó y dificultó la labor de mi gobierno...»⁴⁷ La razón primordial de

⁴⁷ De la Madrid, *Cambio de rumbo*, op. cit., p. 32.

esta debilidad era —dice— que la capacidad de acción de la presidencia de la República había disminuido considerablemente en el proceso que había culminado en la expropiación de la banca que, según él, había sido «una reacción emotiva extrema» que «destruyó la imagen de la Presidencia de la República...».⁴⁸ Este juicio se derivaba menos de una evaluación precisa del cambio social que de la persistencia de las viejas nociones relativas a la institución presidencial. Al igual que López Portillo, De la Madrid acordaba prominencia al Poder Ejecutivo en el Estado en su conjunto. Una de las grandes debilidades del proyecto restauracionista fue la creencia de que la institución presidencial podía seguir siendo un factor de cohesión de la sociedad superior al Estado y que la continuidad de este último dependía de la efectividad de la autoridad del presidente.⁴⁹

El tema del intervencionismo estatal quedó instalado en el corazón de la lucha por el poder entre las elites y articuló el debate público durante los años posteriores, alimentado

⁴⁸ *Ibid.*, p. 28. En 1998 Miguel de la Madrid escribió: «la historia de México nos señaló, en la experiencia del siglo XIX, cómo la presidencia débil arrastró consecuencias muy negativas para el país y sólo cuando la Presidencia de la República se fortaleció institucional y políticamente, pudo integrarse el Estado mexicano con sentido moderno y el país consiguió empezar a conducir su destino con cierta eficacia.» De la Madrid, *El ejercicio de las facultades...*, *op. cit.*, p. 43.

⁴⁹ «En México, el Ejecutivo tiene fuerza por la confianza que se le otorga como factor de cohesión de la sociedad, como vanguardia del cambio social y salvaguarda de la paz pública. Al presidente de la República se le reconoce y exige el liderazgo superior de la nación.» De la Madrid, *El ejercicio...*, *op. cit.*, p. 45.

por el proyecto modernizador de Carlos Salinas y de Ernesto Zedillo, a quienes guiaba la convicción de que era necesario reducir el intervencionismo y el nacionalismo. La defensa de la tradición estatista fue la causa de la separación de Cuauhtémoc Cárdenas del PRI y de la formación del Partido de la Revolución Democrática en 1989; a partir de entonces ha vertebrado a la izquierda y en 2006 fue todavía uno de los temas centrales de la elección presidencial.

El ascenso del antiestatismo fue un golpe al poder ideológico del Estado, a lo que Michael Mann llama el poder infraestructural, que lo arraigaba a la sociedad porque el intervencionismo era un componente central de la ideología institucionalizada del autoritarismo, que era una combinación pragmática de mitos, ritos y símbolos nacionalistas y revolucionarios que preservaban el orden social.⁵⁰ Gracias a este poder infraestructural, la estabilidad autoritaria en la segunda mitad de siglo no se basó exclusivamente en la coerción y en la represión, sino que se fundaba en la existencia de una comunidad política, si bien ficticia, basada en el nacionalismo y en una identidad relativamente vaga asociada al Estado transformador.

Hasta los años ochenta, esta ideología era difundida ampliamente por las agencias de gobierno y generaba sentimientos de solidaridad social, si bien frágil y excluyente; introdu-

⁵⁰ En su análisis del poder ideológico, Michael Mann propone tres tipos de ideología: trascendente, imanente e institucionalizada. Esta última «indica sólo una presencia mínima de poder ideológico. Es conservadora y pragmática, respalda ideas, valores, normas y ritos que sirven para preservar el orden social existente...» Mann, *op. cit.*, p. 348.

cía un grado mínimo de cohesión en una sociedad plagada de desigualdades y con fuertes desigualdades regionales, y generaba una identidad política que enmascaraba las disparidades sociales. Esta ideología, que los últimos presidentes priístas quisieron desechar, era un recurso político central para el Estado y, sobre todo, para el jefe del Poder Ejecutivo, porque era el sustento de las relaciones entre el Estado y la sociedad, y del PRI, que era el instrumento privilegiado del primero para organizar a la segunda. La crítica al intervencionismo estatal era la piedra de toque del neoliberalismo de Salinas y de Zedillo, de suerte que su proyecto minó las bases de su capacidad de acción porque erosionaba las bases de su interacción con la sociedad, como lo demostró el gradual retroceso del PRI, que se aceleró inmediatamente después de la nacionalización de la banca. En diciembre de 1982, de forma hasta cierto punto inesperada, coaliciones opositoras derrotaron al PRI en las elecciones locales en San Luis Potosí y en Guanajuato.

EL CONTEXTO INTELECTUAL DE LA DECISIÓN

El presidente López Portillo firmó el decreto de expropiación de la banca teniendo como telón de fondo la crítica al presidencialismo y el debate entre estatismo y antiestatismo que plantearon algunos de los líderes culturales más distinguidos de la época; de suerte que la discusión se desarrolló en el ámbito intelectual antes que en la competencia electoral. Los efectos de la crítica al Estado sobre la ideología dominante fueron más insidiosos que inmediatos. Sin embargo, la nacionalización de la banca corroboró la desconfianza de muchos hacia el presidencialismo, así como hacia los peligros que éste acarrearía, tal y como habían sido advertidos por sus críticos.

La influencia de los intelectuales ha sido una constante de la historia política mexicana, así que el liderazgo que un sector de ellos asumió en el combate a la concentración del poder no era novedoso. Sus posturas tuvieron un eco en el espectro ideológico mexicano que reflejó estas diferencias entre la izquierda y la derecha, con las que se identificaban grupos diversos que en el primer caso iban del marxismo intransigente al populismo priísta, y en el segundo de liberales a católicos.

Entre 1971 y 1976, Daniel Cosío Villegas escribió semanalmente en el periódico *Excélsior* un artículo de crítica política cuyo blanco favorito era el excedido presidencialismo de Luis Echeverría. Octavio Paz, el gran poeta mexicano publicó, primero, en la revista *Plural* y después en *Vuelta*, severos juicios propios y de otros autores contra el autoritarismo y la hegemonía del PRI. Posteriormente transmitió el mismo mensaje en emisiones televisadas. La discusión se extendió a la opinión pública gracias a los medios donde se ventilaban las diferencias entre defensores y detractores del Estado. Uno de los efectos de la decisión expropiatoria fue que impulsó estos temas más allá del mundo cerrado de los intelectuales. La influencia del debate intelectual se hizo presente con mucha fuerza en los años ochenta, cuando se multiplicaron las movilizaciones en defensa del voto, como ocurrió en 1986 en Chihuahua, cuando Acción Nacional rechazó los resultados electorales que le atribuyeron el triunfo al candidato del PRI y logró el apoyo para su causa de un grupo de influyentes intelectuales que demandaron al gobierno la anulación de las elecciones.⁵¹

⁵¹ El 24 de julio de 1986, la prensa nacional publicó un desplegado firmado por Héctor Aguilar Camín y Enrique Krauze, entre otros, en el que se solicitaba la anulación de las elecciones, dado que existía una duda razo-

Daniel Cosío Villegas, Octavio Paz, Gabriel Zaid y Enrique Krauze encabezaron la defensa de los valores de la democracia liberal contra el autoritarismo. El primero reunió sus críticas al presidencialismo echeverriísta en tres breves libros que fueron un éxito editorial: *El sistema político mexicano*, *Lasucesión presidencial* y *El estilo personal de gobernar*, en los que planteaba el problema de las instituciones políticas en forma amena y accesible.⁵² Los desbordamientos no solamente verbales del presidente Echeverría fueron un acicate para que el historiador de la República Restaurada se lanzara a una censura tan severa como burlesca del presidencialismo mexicano. El mérito de estos ensayos reside en que reinauguraron la crítica liberal al patrimonialismo y a la concentración del poder. No obstante, Cosío Villegas no denunciaba a la Revolución ni el intervencionismo estatal como enemigos de la democracia, sino que señalaba, sus desviaciones o la caricaturización del poder presidencial que había logrado Luis Echeverría en su ejercicio de gobierno. Su referencia era la República Restaurada que, según él, entre 1867 y 1876 había vivido un periodo excepcional en el que la prensa y el Congreso habían sido efectivos contrapesos del poder presidencial.

nable respecto a la autenticidad de los resultados. Las autoridades federales entregaron a este grupo la documentación de la jornada electoral para que realizara una investigación independiente. Su conclusión fue que la imparcialidad de la Comisión Electoral Estatal era dudosa. Véase Loeza, *El Partido Acción Nacional*, op. cit., p. 398.

⁵² Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1972; *La sucesión presidencial*, México, Joaquín Mortiz, 1975; *El estilo personal de gobernar*, México, Joaquín Mortiz, 1976.

En noviembre de 1976 se publicó el primer número de la revista *Vuelta* que desde entonces y hasta la muerte de su fundador, Octavio Paz, en 1998, fue la tribuna de los enemigos del estatismo y del presidencialismo. De hecho, esta vocación estaba inscrita en su origen. La revista nació a tres meses de la desaparición de *Plural*, revista que publicaba *Excélsior* y que también dirigía Paz, pero un conflicto en el interior del periódico, precipitó la renuncia de su director, Julio Scherer, y de muchos editorialistas y reporteros que desde 1968 habían lanzado una línea editorial de crítica independiente.⁵³

345

En el texto inaugural de *Vuelta*, Paz se refiere a los tres temas en torno a los cuales se articuló su crítica política en estos años: «el Estado sigue siendo el poder determinante en México. El Gobierno vive y crece a expensas de la sociedad. La izquierda y la derecha, el líder obrero y el banquero, el periodista y el obispo, todos, viven de hinojos ante la Silla Presidencial...»⁵⁴ A ojos de Paz, los abusos de la autoridad presidencial eran graves por la debilidad o ausencia de los partidos políticos; en 1977 se refiere a los existentes como una «asamblea de fantasmas». Desde entonces, uno de sus temas recurrentes fue la necesidad de construir un régimen pluripartidista que reflejara la diversidad política de la sociedad.

⁵³ En la presentación de *Vuelta*, Paz no responsabiliza al gobierno de los hechos de *Excélsior*, pero afirma: «me parece indudable que el golpe no se habría dado si sus autores no hubiesen contado por lo menos con el consentimiento tácito del Poder.» La revista nació, así, a la sombra de esta sospecha.

⁵⁴ Octavio Paz, «*Vuelta*», *Vuelta*, núm 1, vol. 1, diciembre de 1976, pp. 4-5.

Durante los años ochenta, los autores de *Vuelta* —en particular Paz, Gabriel Zaid y Enrique Krauze— fueron los portavoces de la oposición a la tradición política jacobina. Sus trabajos dieron lustre intelectual a actitudes, ideas y observaciones antes reservadas a «la gente reaccionaria», cuyas interpretaciones o cuando menos recuerdos no habían sido parte de la reflexión política, según escribió Gabriel Zaid en 1977.⁵⁵ Estos textos tenían mucho impacto porque sus autores hacían la crítica inteligente del poder y aportaban a la discusión ideas frescas e imágenes sugerentes. Algunas de sus fórmulas corrieron con buena fortuna; se les atribuía una capacidad explicativa que hablaba por sí misma y se convirtieron en sólidas referencias para la discusión. Por ejemplo, para explicar el presidencialismo, Cosío Villegas introdujo el *estilo personal de gobernar*; Paz retrató al Estado mexicano como un *ogro filantrópico*; Krauze utilizó la fórmula de la *democracia sin adjetivos* para demandar la democracia aquí y ahora, y Zaid describió las ineficiencias de la *economía presidencial*.

Salvo Cosío Villegas, todos estos autores coincidían en extender sus críticas del presidencialismo al estatismo; aunque la identificación no era explícita, prácticamente no veían diferencias entre uno y otro. En «El ogro filantrópico», Paz escribe:

una característica notable del Estado mexicano [es]: a pesar de que ha sido el agente cardinal de la modernización, él mismo no ha logrado modernizarse enteramente. En muchos de sus aspectos, especialmente

⁵⁵ Gabriel Zaid, «El 18 Brumario de Luis Echeverría», *Vuelta*, núm. 2, enero de 1977, pp. 10-15.

en su trato con el público y en su manera de conducir los asuntos, sigue siendo patrimonialista. En un régimen de ese tipo el jefe de gobierno —el Príncipe o el Presidente— consideran al Estado como su patrimonio personal...⁵⁶

Para Zaid, quien establecía en forma inequívoca la continuidad entre Luis Echeverría y José López Portillo, la estructura centralizada y las dimensiones del Estado propiciaban el progreso improductivo, entre otras razones, porque centralizaban las decisiones en el presidente de la República. El vínculo entre los dos presidentes era muy importante porque era prueba de que los problemas del poder en México no eran efecto de la personalidad de un individuo, sino que se trataba de un problema estructural. En diciembre de 1982, Zaid escribió que entre los muchos cuellos de botella para el desarrollo que estudiaban los economistas, habían omitido uno fundamental: «Una parte esencial de la inversión mexicana tiene que pasar por un estrecho estrechísimo: las ocho horas diarias del Señor Presidente...»⁵⁷ Su crítica a la nacionalización de la banca subraya el carácter estrictamente personal de la decisión: «No fue una decisión planeada y declarada...»⁵⁸, sino una apuesta en la que un presidente apostador se jugó los recursos del país.⁵⁹

⁵⁶ Octavio Paz, «El ogro filantrópico», *Vuelta*, núm. 21, vol. 11, agosto de 1978, pp. 38-44.

⁵⁷ Gabriel Zaid, «Más progreso improductivo y un presidente apostador», *Vuelta*, núm. 73, vol. VI, diciembre de 1982, p. 12.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 13.

⁵⁹ «No hay bases para decir que José López Portillo sea un apostador

Dos ensayos de Enrique Krauze causaron un fuerte impacto en la opinión: «El timón y la tormenta», publicado en octubre de 1982, y «Democracia sin adjetivos» de enero de 1984. El primero examinaba las circunstancias en que se había optado por la nacionalización de la banca; Krauze hacía hincapié en la excesiva personalización de la institución presidencial y reconocía perspectivas alentadoras en la LOPPE, pero concluía que después del 1 de septiembre el Estado tendría «que intentar lo más difícil: construir sus propios límites y profundizar la Reforma Política». ⁶⁰ En «Democracia sin adjetivos» ⁶¹ el autor supo articular la atmósfera de feroz resentimiento que privaba en la opinión pública en contra del ex presidente López Portillo, generado por «[l]a sensación de haber sido víctima de un gran engaño» ⁶² que inspiraban las medidas desesperadas de final del sexenio, así como la irritación que causaban las evidencias de patrimonialismo presidencial y corrupción de varios funcionarios.

compulsivo. Pero las hay para decir que se ve en la figura de un apóstata, y que eso le parece positivo. Repetidamente ha hablado de 'jugársela'. También ha usado la metáfora de 'quedarse sin fichas' para decir que se había quedado sin divisas y créditos para seguir invirtiendo...» *Ibid.* En 1977, Zaid había publicado en *Vuelta* un ensayo sobre el presidente Echeverría: «El 18 Brumario de Luis Echeverría», en el que también criticaba severamente la concentración del poder en la presidencia de la República.

⁶⁰ Enrique Krauze, «El timón y la tormenta», *Vuelta*, núm. 66, octubre de 1982, pp. 14-22.

⁶¹ Enrique Krauze, «Por una democracia sin adjetivos», núm. 86, vol. VIII, *Vuelta*, enero de 1986, pp. 4-13.

⁶² *Ibid.*, p. 4.

El argumento central de este ensayo es que el modelo político del México priísta se había agotado, pero sobre todo, que era imperativo poner límites al presidencialismo. La mejor manera de hacerlo, decía Krauze, era estimulando el desarrollo de los partidos políticos, la competencia electoral y la independencia de la prensa. Los partidos existentes no le merecían mucho aprecio, incluso cifraba más esperanzas en la izquierda que en Acción Nacional, a pesar de que desde finales de diciembre de 1982 este partido empezó a beneficiarse del voto de protesta y de que su presencia electoral creció progresivamente a lo largo de 1983.

349

La importancia de este debate reside en que sus principales promotores abonaron el antiestatismo que se formaba en la sociedad y lo sustentaron con frecuentes referencias a experiencias similares en América Latina y en Europa, un ejercicio de comparación que Paz realizaba de continuo. Sus ensayos modificaron las coordenadas de la discusión pública y los referentes de la reflexión política; también impulsaron los valores de la democracia pluralista que retaron la supremacía de la ideología institucionalizada y, al hacerlo, suplieron una carencia de la oposición que había sido uno de los principales obstáculos a su desarrollo.

LA EXPROPIACIÓN DE LA BANCA:

EL FRENO A LA MODERNIZACIÓN DE LA IZQUIERDA

Ante la nacionalización de la banca, las opiniones de izquierda, defensoras de la tradición del Estado jacobino, reaccionaron con cierto desconcierto, primero, y con entusiasmo después. No se reconocían del todo en ella, porque nueva-

mente, como en el pasado, del propio Estado había surgido una iniciativa radical que aprobaban, pero comprometerse con esa decisión suponía costos para su desarrollo como opción independiente. Además, no podían hacer del todo a un lado el carácter netamente autoritario de la nacionalización, autoritarismo estatal del cual las mismas fuerzas de izquierda habían sido víctimas en el siglo xx.

350 El decreto del 1 de septiembre de 1982 impactó el desarrollo de la izquierda, en la medida en que revitalizaba las tradiciones revolucionarias del PRI: de esta manera, y, como había ocurrido en el pasado, el partido oficial arrebató banderas a esa corriente política, alimentaba las tendencias al divisionismo de esta corriente ideológica y restaba ímpetu a las fuerzas independientes que se identificaban con esa tradición. La nacionalización bancaria reavivó la fractura histórica que había provocado en el seno de la izquierda la relación con la Revolución mexicana y con el Estado jacobino.

A raíz de la LOPPE, los grupos de izquierda habían iniciado un proceso de unificación que condujo a la desaparición del Partido Comunista Mexicano y a la formación del Partido Socialista Unificado de México (PSUM).⁶³ No obstante, esto no significa que hayan logrado resolver ambigüedades y dudas fundamentales en relación con la vía electoral. El tema de la revolución seguía ocupando los debates de estos grupos, pero la posibilidad de insertarse en la vida institucional

⁶³ En la fundación del PSUM intervinieron el PCM, el Partido del Pueblo Mexicano (PPM), el Partido Socialista Revolucionario y dos movimientos: el Movimiento de Acción y Unidad Socialista, (MAUS) y el Movimiento de Acción Popular (MAP).

que brindó el reformismo electoral empezó a erosionar a las corrientes revolucionarias que fueron cediendo el paso a grupos que pugnaban por la construcción de un partido socialdemócrata. En el debate se oponían los «electoralistas» a los «movimentistas», o los reformistas a los revolucionarios.⁶⁴

Estas divisiones fueron un obstáculo para que las izquierdas reaccionaran articuladamente al creciente antiestatismo o a las demandas de democracia electoral que impulsaban el contexto internacional, un sector influyente de la elite ilustrada y los líderes de las movilizaciones electoralistas de los años ochenta. Todos estos asuntos eran motivo de diferencias en su interior y, por tanto, de debilidad. La nacionalización de la banca fue un motivo adicional de división, pues mientras unos vieron en ella una vía de acercamiento con el Estado y el potencial crecimiento de su influencia, otros expresaron su rechazo a una alianza que en el pasado había resultado en la cancelación de sus perspectivas de desarrollo autónomo. El reformismo electoral también sembraba la discordia porque para algunos sectores de la izquierda comprometerse con la democracia hubiera significado renunciar a su tradición insurreccional y a la primacía de las formas de participación colectiva, pero sobre todo, hubieran tenido que sumarse con más determinación a la crítica del estatismo autoritario. Este esfuerzo requería de tiempo y de compromisos con su propia biografía que todavía no estaban dispuestas a adquirir.

⁶⁴ Jose Woldenberg, «The Future of the Mexican Left», en Mónica Serrano (ed.), *Mexico: Assessing Neo Liberal Reform*, Londres, The Institute of Latin American Studies, University of London, 1997, pp. 36-49.

Roger Bartra formuló con claridad el dilema que la expropiación bancaria planteó para la izquierda, y la hipoteca que representaba para su futuro:

352 *La enorme dificultad a que se enfrentó la izquierda es que la coyuntura crítica estaba escindiendo en dos su programa: el gobierno retomó la dimensión reformista de sus demandas y los partidos de derecha le arrebataron su dimensión democrática. Cuando el despotismo gubernamental atentó contra sus intereses, la burguesía reclamó airada por sus «derechos democráticos». La izquierda, que vio parcialmente satisfechas algunas de sus demandas, se encontró súbitamente encadenada a la lógica del aparato estatal.⁶⁵*

Peor todavía, el tipo de reacción que suscitó la nacionalización de la banca generó en la opinión pública una atmósfera adversa a la izquierda. De manera que si con ello se buscaba fortalecer a esta corriente política, fue contraproducente. La decisión galvanizó el antipresidencialismo y las opiniones antiestatistas dispersas que habían empezado a formarse en años anteriores, no únicamente porque suscitaban temores ante la posible deriva hacia el socialismo, sino porque era un ejemplo contundente de arbitrariedad presidencial. En las elecciones de 1982 el Partido Socialista Unificado de México, la formación de izquierda reformista más importante de entonces, obtuvo 4% del voto y tres años después, 3%.

⁶⁵ Roger Bartra, «La crisis política de 1982», en Roger Bartra, *La democracia ausente. El pasado de una ilusión*, México, Océano, 1986, p. 40.

Como se indicó antes, la nacionalización bancaria restableció los vínculos de sectores de la izquierda con la ideología de la Revolución. En un momento en que las izquierdas buscaban alternativas de cambio, la más prometedora provenía del propio Estado. Por consiguiente, para muchos la alianza debe haber parecido casi natural. Después de todo, en apariencia al menos, sus propuestas y sus estrategias no se oponían en un antagonismo irreconciliable. El regreso a la Revolución mexicana ancló a las izquierdas al pasado en el que se volcaron en busca de referencias, de justificaciones y hasta de proyectos, aunque es muy probable que lo que realmente buscaran fuera capacidad de movilización y un mensaje atractivo a los grupos que mantenía cautivos el PRI.

353

El libro de Rolando Cordera y Carlos Tello que se publicó en 1981, *México: La disputa por la nación*, es un referente del estatismo que propugnaban sectores de izquierda reformista. Según estos autores, el país enfrentaba una disyuntiva: «Remodelación económica neoliberal o afirmación y revisión nacionalista». Para ellos, ambas opciones estaban «bien arraigadas en la historia contemporánea».⁶⁶ Sostenían que en ese momento había que recoger los postulados y las demandas populares de la Revolución mexicana y de la Constitución, y reanimar las alianzas del cardenismo entre el Estado y las organizaciones de masas. Más que un cambio, lo que proponían era la profundización del intervencionismo estatal, o bien, que el Estado recuperara el papel de rector de la eco-

⁶⁶ Rolando Cordera y Carlos Tello, *México: La disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, 1981, pp. 78-79.

nomía: «En México [...] el nacionalismo no deriva del sustantivo nación [...] sino del verbo nacionalizar». Y, pasando por alto el efecto liberador que originalmente tuvo el nacionalismo que propagó la Revolución francesa, añadían: «por eso el nacionalismo no aparece entre nosotros, como sucede, por ejemplo, en la mayoría de las naciones europeas, como una ideología conservadora, sino progresista: devolver a la nación, representada por el Estado, bienes que antes estaban en manos de particulares».⁶⁷

354

Pocos habrían reconocido en el texto de Cordera y Tello una propuesta gubernamental. En 1981, año de su publicación, los autores eran funcionarios de una empresa descentralizada del Estado —Financiera Nacional Azucarera—, aunque tenían actividades universitarias. Tello había sido secretario de Programación y Presupuesto en el primer gabinete de López Portillo, al que había renunciado por diferencias de opinión con otros secretarios de Estado, y Cordera sería diputado por el PSUM en la legislatura ante la cual López Portillo leyó el decreto expropiatorio. Era inimaginable que Tello llegara a ejercer una influencia decisiva en un acontecimiento trascendental, como lo hizo en el verano de 1982.⁶⁸ Su participación en la na-

⁶⁷ Cordera y Tello, *op. cit.*, p. 107. La noción de «nacionalización» nació en los primeros años de la Revolución francesa.

⁶⁸ En 1979, Carlos Tello escribió: «Se olvidan los críticos [de las políticas de Luis Echeverría] de que la deficiencia en la instrumentación de la política económica no está tanto en lo que se llevó a la práctica, sino justamente en lo que no se instrumentó: la reestructuración del sistema financiero, monetario y crediticio para que dejara de ser el factor determinante en el proceso de desarrollo económico comercial...» Carlos Tello, *La política económica en México, 1970-1976*, México, Siglo XXI Edi-

cionalización de la banca habla del progresivo aislamiento del presidente en relación con su propio gabinete.

Los vínculos de esta postura con la ideología institucionalizada del Estado transformador eran la base de su potencial atractivo; es decir, la izquierda reformista buscaba utilizar los recursos estatales —en este caso la ideología— para desarrollar una relación con grupos sociales amplios que hasta entonces habían permanecido fuera de su alcance. Sin embargo, esta izquierda era débil porque no representaba una alternativa radical al Estado transformador, cuyos resultados en materia de igualdad social o de avances democráticos eran francamente pobres. De ahí que tampoco lograra convertirse en el polo aglutinador de una fuerza política.

355

La amplia y diversa familia ideológica que cobija a los estatistas mexicanos se convirtió así en el *Goofus Bird*, el pájaro de Jorge Luis Borges que construye el nido al revés y vuela para atrás, porque no le importa adónde va, sino dónde estuvo.⁶⁹ Cuando así ocurrió, quedó el campo libre para que otros asumieran la representación del cambio. El viraje hacia el pasado alejaba a las izquierdas mexicanas de la tradición de los revolucionarios franceses que creían que con base en la razón podían construir un presente y un futuro totalmente desvinculados del pasado. Mientras para los contractualistas rousseaunianos la legitimidad del Estado depende únicamente del consentimiento tácito de los ciudadanos que se renueva todos los días, para los conservadores la legitimidad es obra

tores, 1979, pp. 207-208.

⁶⁹ Jorge Luis Borges, *Manual de zoología fantástica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 74.

de la historia y de tradiciones que van mucho más allá de los recursos de una generación. Sin quererlo, se encontraron en una posición conservadora, ahí donde, según Karl Mannheim, el pasado sirve para mirar el presente a partir de actitudes derivadas de circunstancias y acontecimientos anclados en lo que los precedió y no promete construir una utopía en el futuro mientras que los progresistas utilizan el futuro para interpretar la realidad.⁷⁰ Así, las izquierdas mexicanas, al igual que el partido en el poder, empezaron a hablar del regreso al pasado mítico de la Revolución mexicana y, al hacerlo, perdieron toda posible conexión con los grupos sociales que, en cambio, miraban al mundo a su alrededor, queriendo dejar atrás ese pasado.

EL SURGIMIENTO DE LA DERECHA MODERNA

Mientras unos celebraban el «regreso de la historia», hizo su aparición en el escenario de la protesta, antes que en las ideologías y en las instituciones, una corriente de opinión que exigía la democracia, en nombre de grupos de clase media, de profesionistas y empleados, de comerciantes, empresarios grandes y pequeños, de católicos, que se habían desarrollado políticamente en los años del crecimiento económico. En 1982 pocos vieron que en el contexto de la crisis los cambios en la cultura política propiciarían el ascenso de Acción Nacional.

⁷⁰ Citado en Robert Nisbet, *Conservatism: Dream and Reality*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1986, p. 89.

La LOPPE fue diseñada para desactivar a la oposición extra-institucional de izquierda, algunos de cuyos sectores habían optado por la lucha guerrillera. Sin embargo, el PAN se benefició mucho más de las nuevas disposiciones que la izquierda. Primeramente, la reforma política le ayudó a resolver conflictos internos; en segundo lugar, los mismos objetivos de esta ley —esto es, el fortalecimiento de la participación electoral y la convalidación de la vía partidista y electoral de cambio— habían sido las banderas históricas del partido, al igual que el anticentralismo y la defensa del municipio libre. Los panistas podían apelar a una larga historia de crítica antiestatista y de resistencia anitautoritaria, y de denuncia de las prácticas corruptas del PRI. Tenían además un sólido capital político para enfrentar la coyuntura crítica que generó la expropiación bancaria: en primer lugar, la credibilidad que derivaba de la marginación de que había sido víctima por décadas. Con todo este bagaje, Acción Nacional podía insertarse naturalmente en el contexto general de los procesos de democratización.

357

Entre las oposiciones partidistas existentes en 1982, Acción Nacional era la única que se había mantenido comprometida con la defensa del voto y del cambio por la vía electoral. En sus inicios el partido tuvo una relación ambivalente con la democracia liberal en virtud de sus vínculos con el pensamiento católico, siempre hostil al liberalismo; sin embargo, durante los largos años de la hegemonía del partido oficial el compromiso de los panistas con el pluralismo se afianzó simplemente por necesidad, porque su supervivencia dependía de la defensa de los derechos de las minorías políticas.

El potencial de Acción Nacional como aglutinador de la protesta antiautoritaria pasó para muchos desapercibido por-

que en el discurso oficial del siglo xx se mantuvo intacta la fractura que en el anterior opuso a liberales y conservadores, como si éstos nunca hubieran sido realmente derrotados o hubieran permanecido idénticos a sí mismos durante un siglo, como si en lugar de desaparecer en alguno de los sucesivos cambios políticos que experimentó el país, o por el simple paso del tiempo, se hubieran mantenido al acecho, preparados para el asalto al régimen de la Revolución. Las imágenes petrificadas de los «enemigos seculares de la Patria» —entre ellos, la burguesía— aparecen incluso en las reflexiones de López Portillo sobre los últimos meses de su gobierno, en medio de sus reproches a los banqueros y a las presiones de Estados Unidos para que modificara su política hacia la Revolución sandinista.

No obstante, las corrientes de opinión que se manifestaron en el país a partir de los ochenta, distaban mucho de reproducir las fracturas del pasado. El PRI y las izquierdas no eran los legatarios de los liberales del XIX, y sus críticos y adversarios tampoco eran los herederos de los conservadores. Aunque el jacobinismo de la Revolución mexicana seguía siendo un componente importante de la identidad de los primeros, la filiación política de los segundos no estaba determinada por su creencia religiosa, sino más bien por su rechazo al intervencionismo estatal. En la movilización antiautoritaria de los ochentas el partido confesional quedó sepultado; si bien un amplio sector del Episcopado y del clero se sumó a las filas de la oposición panista, el partido se cuidó mucho de asumir como propias las demandas específicas de la Iglesia y de los católicos militantes. Los obispos vieron la medida expropiatoria con desconfianza desde la lente del anticomunismo y organizaciones laicas dependientes de la Iglesia fueran

decisivas para el crecimiento del PAN en los años ochenta.⁷¹ No obstante, incluso el discurso eclesial había relegado sus causas particulares para adoptar la causa democrática. Este cambio también se produjo en consonancia con la línea vaticana y la ofensiva antiautoritaria de Juan Pablo II.

En los años ochenta el antiestatismo y el antipresidencialismo quedaron instalados en el corazón de las demandas de cambio, desplazando las causas particulares de la Iglesia, pero abriendo el camino a una alianza con los empresarios, de los cuales muchos encontraron en Acción Nacional el receptor pasivo de su nueva militancia. Desde ahí evolucionaron muy rápido al reclamo antiautoritario característico de la ola democratizadora de finales del siglo xx.

359

En 1982 el PAN era un partido minoritario, pero en la Cámara de Diputados ocupaba más del 60% del conjunto de las curules en manos de la oposición. Como se mencionó antes, su candidato en las elecciones presidenciales había obtenido un número absoluto de sufragios sin precedentes, que contrastaba con los resultados de los demás partidos opositores, varios de los cuales no habían podido acreditar un millón de votos. La LOPPE y los avances electorales fueron una oportunidad para que el PAN superara la crisis interna que en 1976 le había impedido participar en la campaña presidencial y para que afanzara su identificación con las causas de la democra-

⁷¹ Entre estas organizaciones figuran el Movimiento Familiar Cristiano (MFC), Desarrollo Humano Integral, A.C., la Asociación Nacional Cívica Femenina (ANFICEM) y la Unión Social de Empresarios Mexicanos (USEM). El ascendiente católico también está presente en Coparmex.

cia. Inspirados en el reformismo electoral, los panistas adoptaron una línea pragmática y abrieron las puertas del partido a todos los descontentos. Entonces se fortaleció la corriente que en esos años era conocida como el *neopanismo* y que se había formado en años anteriores como reacción a las políticas del presidente Echeverría; la característica más notable de este grupo era la asociación con empresarios. Gracias a esta novedosa flexibilidad, Acción Nacional se convirtió en el partido de la crisis que acogía el voto de protesta.

360

Este nuevo pragmatismo flexibilizó la organización del partido y le dio capacidad para responder con relativa agilidad a los cambios en el entorno, a la gravísima crisis electoral que se produjo en las elecciones de 1988 y a la formación del Partido de la Revolución Democrática en 1989. También le permitió establecer alianzas circunstanciales con las políticas neoliberales y el reformismo de los dos últimos gobiernos del PRI,⁷² así como acuerdos de largo plazo con organizaciones políticas, empresariales y religiosas relativamente variadas que le aportaron recursos materiales y humanos para consolidar su crecimiento.

Mientras los banqueros iniciaban acciones legales tendentes a anular la nacionalización, un sector de los empresarios decidió concretar una de las consecuencias de la violación a las reglas informales de la relación iniciativa privada-Estado.

⁷² El PAN apoyó las reformas constitucionales que introdujo el presidente Salinas al artículo 27, referidas al ejido, y al artículo 130, que otorgó reconocimiento jurídico a las Iglesias. Para muchos panistas, estos cambios fueron la corrección de errores del Estado jacobino, mientras que para el gobierno salinista fueron medidas modernizadoras.

Desaparecidas las restricciones del pasado, se lanzaron a la movilización política. Con ese propósito, las cámaras empresariales encabezadas por el Consejo Coordinador Empresarial organizaron durante octubre y noviembre de 1982 foros regionales de discusión con el tema «México en la libertad» en los que se denunciaba la nacionalización de la banca como un acto anticonstitucional que llevaba al país al socialismo. En una de esas reuniones Federico Muggenburg, director de Estudios Sociales del CCE, sostuvo que era necesario revisar el modelo jurídico imperante y «qué es la democracia y no confundirnos con un mito de soberanía de voluntades generales, porque ahora el Estado adoptó los atributos de Dios: la omnipresencia y la omnisciencia».⁷³ Y concluía que el intervencionismo estatal era la principal causa de la crisis.

361

Las reuniones de «México en la libertad» se suspendieron, tal vez, en atención a la solicitud de De la Madrid, respectivamente —como ellos indican—. No obstante, en estas reuniones los empresarios, la mayoría de ellos medianos y pequeños comprobaron que si querían efectivamente influir sobre las decisiones del poder, necesitaban tener un apoyo más amplio en la población. Difícilmente podrían lograrlo en el círculo cerrado del gremio y mucho menos en defensa de los intereses de la iniciativa privada, entonces siguieron el consejo de López Portillo y De la Madrid y optaron por la política partidista: recurrieron a Acción Nacional y al discurso democratizador. Al igual que ocurrió con las organizaciones católicas, las organizaciones empresariales pasaron a engro-

⁷³ Citado en Loaeza, *El Partido Acción Nacional...*, op. cit., p. 350.

sar las filas del PAN y, sobre todo, se convirtieron en el semillero de nuevas dirigencias.⁷⁴

362

De todos los temas de la lucha política que reavivó la nacionalización de la banca, el anticentralismo fue el que mayores beneficios le reportó al PAN porque le valió el apoyo de los estados del Norte, que experimentaban en esos momentos un intenso proceso de modernización económica y de cambio demográfico.⁷⁵ Las decisiones presidenciales del 1 de septiembre de 1982 provocaron reacciones furibundas, sobre todo en las ciudades fronterizas que fueron perjudicadas por las devaluaciones de ese año, por el desorden que acarrearón el control de cambios y las disposiciones relativas a los «mexdólares», pero, sobre todo resintieron la indiferencia del gobierno federal que adoptaba estas medidas aparentemente sin tomar en consideración su impacto sobre la economía de la región, que, para efectos prácticos, estaba integrada a Estados Unidos.⁷⁶ En este caso, el rechazo al presidencialismo y al

⁷⁴ En particular la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) y la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (Concanaco).

⁷⁵ Tonatiuh Guillén López, «Introducción» en Tonatiuh Guillén López (coord.), *Frontera Norte. Una Década de Política Electoral*, México, El Colegio de México/El Colegio de la Frontera, 1992, pp. 7-18.

⁷⁶ «Por su proximidad al mercado estadounidense, esta región había estado sujeta a una continua dolarización de su economía, proceso que se agudizó a medida que se mantenía una paridad del peso con el dólar que no correspondía a la relación entre los precios de los productos en México y en Estados Unidos. Mientras el peso estuvo sobrevaluado, era mucho más barato comprar en el lado estadounidense de la frontera. Al establecerse el control de cambios, este comercio se frenó súbitamente y sólo pudo continuar mediante la transacción ilegal de

intervencionismo estatal se resumía en el repudio al gobierno federal, que era visto como un depredador, cuyo instrumento privilegiado era el PRI. Acción Nacional se convirtió, así, en el vehículo de la protesta anticentralista, en el partido de las regiones y de las elites locales. Entonces se inició el avance del partido desde la periferia al centro, para culminar en el año 2000 con la conquista del Poder Ejecutivo.

LA TRANSICIÓN DEL ESTADO MEXICANO:
DE UNA DEBILIDAD A OTRA

363

Vivimos una situación de emergencia. No es tiempo de titubeos ni de querrelas; es hora de definiciones y responsabilidades... La situación es intolerable. No permitiré que la Patria se nos deshaga entre las manos...

Miguel de la Madrid, 1 de diciembre de 1982.

En años recientes se ha extendido la idea de que las reformas neoliberales de los noventa fueron impuestas en México pese a oposiciones y resistencias diversas, gracias al autoritarismo estatal y a la hegemonía del PRI. Esta interpretación subestima los efectos de la crisis económica que se desencadenó después de diciembre de 1982 y del ascenso del antiestatismo sobre los actores políticos y sobre sus actitudes. No obstante, las capacidades económicas y políticas del Estado sufrieron

divisas...» Presidencia de la República, *Las razones y las obras...*, op. cit., p. 21.

una drástica reducción a raíz de la crisis de 1982, de manera que difícilmente hubiera podido imponer una decisión. El contexto en que se introdujeron estos cambios sugiere que los efectos desestabilizadores de la nacionalización de la banca y la prolongación de circunstancias económicas adversas indujeron la aceptación de los cambios.⁷⁷

Miguel de la Madrid asumió la presidencia de la República en circunstancias dominadas por la incertidumbre y por severas restricciones que tenía que enfrentar con instrumentos relativamente débiles. Entre las primeras destacaban la

⁷⁷ Es de llamar la atención que la mayor parte de los análisis que hablan de ausencia de consenso en torno a las reformas liberales y que subrayan el autoritarismo tradicional como clave de explicación de su introducción en México se han publicado en los últimos siete años. No obstante, la relativa facilidad con que las reformas habían sido aceptadas por los actores políticos y económicos mexicanos fue uno de los temas de los especialistas en los años ochenta y hasta principios de los noventa. Véase, por ejemplo, David E. Hojman, «The Political Economy of Recent Conversions to Market Economics in Latin America», *Journal of Latin American Studies*, vol. xxvi, 1994, pp. 191-219; Kevin J. Middlebrook, «The Sounds of silence: Organised Labour's Response to Economic Crisis in Mexico», *Journal of Latin American Studies*, vol. xxi, núm. 2, mayo de 1989, pp. 195-220; Ian Roxborough, «Inflation and Social Pacts in Brazil and Mexico», *Journal of Latin American Studies*, vol. xxiv, núm. 3, octubre de 1992, pp. 639-664. Para un análisis más reciente de los consensos en torno a las reformas, véase Leslie Elliott Armijo y Philippe Faucher, «'We Have a Consensus' Explaining Support for Market Reforms in Latin America», *Latin American Politics and Society*, vol. xliv, núm. 2, verano de 2002, pp. 1-37. Más allá de su calidad analítica, estos textos ahora pueden ser leídos como testimonio de la época, mientras que los trabajos que hoy hablan de oposiciones reprimidas y resistencias doblegadas parecen influídos por el clima político de los años posteriores a las reformas.

debilidad financiera del Estado derivada del endeudamiento externo,⁷⁸ y la desconfianza y la rabia de una comunidad empresarial cuya participación en la estabilización económica era indispensable.⁷⁹

El diseño del programa económico del gobierno entrante estaba inevitablemente sujeto a las consecuencias financieras inmediatas de la nacionalización de la banca. Así, tres semanas antes de la toma de posesión, el 10 de noviembre, el secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, y el director del Banco de México, Carlos Tello, suscribieron un texto de entendimiento con el Fondo Monetario Internacional que impuso un riguroso programa de estabilización económica a cambio de un crédito de emergencia que alivió en el corto plazo las dificultades del país.⁸⁰ Las tensiones con el sector privado podían

⁷⁸ «En esos momentos [diciembre de 1982] la deuda externa de México era de 78 000 millones de dólares y se debían pagar en los pocos meses [sic] que faltaban de 1982 y durante 1983, 8 500 millones de dólares en deuda de corto plazo y 12 000 millones en obligaciones de largo plazo.» Presidencia de la República, *Las razones y las obras...*, op. cit., p. 23.

⁷⁹ Blanca Heredia, «State-Business Relations in Contemporary Mexico», en Mónica Serrano y Víctor Bulmer-Thomas, *Rebuilding the State: Mexico after Salinas*, Londres, Institute of Latin American Studies, London University, 1996, pp. 151-176.

⁸⁰ «Los puntos fundamentales del acuerdo fueron: disminución del déficit del sector público, entonces estimado en 16.5% del producto interno bruto para 1982, a 8.5% en 1983, a 5.5% en 1984 y a 3.5% en 1985; aumento de los ingresos públicos mediante alzas en los precios y tarifas de los bienes y servicios que proveen entidades del Estado; incremento del ahorro interno público y privado; control de precios de productos básicos... se mantendría el control de cambios y disminuirían los aranceles para reducir los niveles de protección.» Presidencia

ser una poderosa restricción a los objetivos gubernamentales de estabilización. De la Madrid buscó aminorarlas mediante reformas constitucionales cuyo objetivo era formalizar el intervencionismo estatal, generar así certidumbre y, a partir de ahí, restablecer reglas informales de cooperación con la iniciativa privada.

366 En esta tercera y última sección se examinan las reformas que emprendió el presidente De la Madrid como vía para salvar algunas de las restricciones que pesaban sobre sus posibilidades de acción; luego se discute el recurso a la negociación interelitista como vía de reconciliación entre el Estado y los empresarios, una vez que quedó probada la ineficacia del unilateralismo estatal para enfrentar los problemas inmediatos de estabilización. Más adelante, la fórmula de establecer pactos se extendió de la economía al terreno de la política para dar una nueva orientación a la interacción entre el Estado y la sociedad.

La estrategia de De la Madrid condujo efectivamente al restablecimiento de la continuidad institucional y de las redes de interacción entre las elites, y sentó las bases de nuevas redes de poder infraestructural del Estado, pero tuvo hondas implicaciones en términos de su autonomía de decisión. El objetivo de De la Madrid era restaurar el sistema político, perfeccionarlo. No obstante, las circunstancias críticas de la época fincaron los límites de un proyecto que terminó por impulsar la transición del Estado.

LAS REFORMAS AL ESTADO TRANSFORMADOR

En diciembre de 1982, el presidente De la Madrid recibió una situación económica caótica caracterizada por desequilibrios en el presupuesto y en la balanza de pagos, la suspensión del crédito externo, el agudo deterioro de los términos de intercambio y el colapso del tipo de cambio. Todo esto fue el preludio de la peor crisis económica que se había presentado en México en cincuenta años, en la que se combinaron dos fenómenos sin precedentes en ese largo periodo: inflación acelerada y estancamiento económico. Entre 1940 y 1970, los años del «milagro mexicano», el PIB registró una tasa media anual de crecimiento superior al 6.5%; en ese periodo la inflación nunca rebasó el 5%. En 1982 la economía mexicana registró una tasa de crecimiento negativo, -0.6%, y la tasa inflacionaria fue de 99%; el año siguiente, en 1983, la economía se contrajo 5.2%.

367

La prioridad del gobierno era restablecer su propia credibilidad. Uno de los obstáculos para alcanzarla era la pobre eficacia de los instrumentos que tenía a su disposición, primero, porque, como se ha señalado ya, el Estado mexicano estaba en bancarrota; en segundo lugar, la desbordada personalización que había experimentado la institución presidencial en el sexenio que se terminaba había minado su autoridad, tanto así que muchos miraban la «presidencia devaluada» como un legado del presidente López Portillo, quien en marzo de 1982, ante la Asamblea General de la Concanaco, dijo: «Un

presidente que devalúa, se devalúa; sé que un Presidente que toma decisiones en momentos como los actuales, para muchos sectores pierden [sic] credibilidad...»⁸¹

Los dos instrumentos en que el presidente De la Madrid podía apoyar su proyecto de restablecimiento de la continuidad institucional eran la Constitución y el PRI. La primera le sirvió para respaldar la recuperación de un presidencialismo moderado y proponer nuevas reglas de relación con el sector privado; el partido fue también un pilar de la autoridad presidencial, sobre todo mediante la movilización de apoyo electoral.

368

Una anécdota que reporta el propio De la Madrid ilustra cómo el presidente todavía podía utilizar al partido oficial en apoyo de su autoridad. A unos cuantos días de la toma de posesión se entrevistó con el líder empresarial Manuel J. Clouthier, quien intentó hacer la crítica del sistema político. De la Madrid lo detuvo y le advirtió que estaba dispuesto a platicar con los empresarios sobre problemas específicos relacionados con su actividad productiva, pero no a discutir problemas de ideología, aclarando que los partidos políticos eran el medio apropiado para ese tipo de discusiones:

Propuse que los empresarios deseosos de abordar problemas ideológicos lo hicieran por medio del partido político al que pertenecieran o con el que más simpatizaran, y no organizando reuniones y campañas publicitarias como «México en la libertad». Les aclaré que en caso de persistir su intromisión en el terreno ideológico, me vería forzado a pe-

⁸¹ José López Portillo, «Discurso pronunciado ante la LXIV Asamblea General Ordinaria de la Concanaco», *Proceso*, núm. 281, 20 de marzo de 1982. www.proceso.com.mx consultado el 30 de marzo de 2007.

dirle a mi partido, el pri, que respondiera mediante una contraofensiva ideológica.⁸²

Esta aclaración aludía a las reglas informales que normaban las relaciones entre el Estado y los empresarios antes del 1 de septiembre anterior, que negaban la participación política a los empresarios; sin embargo, lo más llamativo de este episodio es que el presidente De la Madrid respondió a lo que veía como una injerencia ilegítima de los empresarios casi en los mismos términos en que lo había hecho López Portillo en marzo anterior, cuando los había culpado de traicionar al Estado y a la Nación.⁸³

369

Al igual que su predecesor, De la Madrid confiaba en la fuerza de la institución presidencial como factor de reconciliación social, «un gozne de unión»,⁸⁴ así como en su partido. La hegemonía del PRI se mantenía intacta, pero sólo en apariencia. La nacionalización de la banca y sus secuelas habían sembrado semillas de discordia en su interior, para dividir a quienes se mantenían fieles a las tradiciones del Estado jacobino, de los *modernizadores* o *tecnócratas* que, en cambio, veían en las restricciones imperantes los límites del Estado transformador y otras tantas razones para emprender reformas de largo alcance.

⁸² De la Madrid, *Cambio de rumbo...*, pp. 41-42.

⁸³ Véase *supra* nota 34 de pie de página.

⁸⁴ «El país está muy herido y al presidente corresponde funcionar como gozne de unión, tratando de apaciguar el encono entre las diferentes clases sociales. Mi tarea principal es política y consiste en crear un ambiente de confianza...» De la Madrid, *Cambio de rumbo...*, *op. cit.*, p. 37. En medio de la crisis, López Portillo había escrito que se sentía «pararrayos» de las tensiones políticas.

La frialdad con que De la Madrid había recibido la noticia de la nacionalización de la banca y la disciplina con que su gobierno se sujetó a las exigencias del programa de estabilización del FMI habían despertado los recelos de los priístas tradicionales. Así, el presidente no estaba ya tan seguro del apoyo unánime de su partido, que le era, sin embargo, indispensable para fortalecer la autoridad presidencial y la aceptación de sus propuestas legislativas. Esta era una razón muy poderosa para que, contrariamente a lo que muchos esperaban, no revirtiera la decisión del 1 de septiembre anterior. Mantener la banca nacionalizada era un gesto de respeto al Poder Legislativo, en la medida en que los mismos diputados y senadores que habían aplaudido el decreto de nacionalización habrían tenido que votar la devolución de los bancos a sus dueños anteriores porque en noviembre el presidente López Portillo había logrado la aprobación de una reforma constitucional que hacía de la banca una actividad reservada al Estado.⁸⁵ Sostener la decisión de López Portillo era una señal de fortaleza del Estado.

De la Madrid también cifraba el éxito de su proyecto restauracionista en la ausencia de una alternativa política articulada: «Estoy convencido de que el pueblo mexicano sigue siendo fiel a las ideas, principios, normas y relaciones que recoge la Constitución de 1917. En este sentido, queremos la continuación y el perfeccionamiento del sistema...»⁸⁶ Con base en esta convicción, interpretaba la crisis como resultado

⁸⁵ Véase Elizondo, *op. cit.*, pp. 196-197.

⁸⁶ De la Madrid, *Cambio de rumbo...*, *op. cit.*, p. 45.

de errores de política económica, más que como consecuencia de problemas estructurales de fondo, como lo planteaba Carlos Tello.⁸⁷ De ahí que creyera que, resuelta la crisis coyuntural conforme a soluciones ortodoxas —por ejemplo, el programa de estabilización del FMI—, el país volvería a la senda del crecimiento en los términos anteriores a la expropiación. Muy pronto, sin embargo, tuvo que rendirse a la evidencia de que la eficacia del programa de estabilización y los recursos de la presidencia de la República, eran insuficientes para resolver la crisis, y de que sus opciones eran limitadas.

371

El presidente buscó generar condiciones de certidumbre y predictibilidad mediante la modificación de las reglas de su interacción con el sector privado, para restablecer la credibilidad entre los inversionistas nacionales y extranjeros para detener la fuga de capitales y llegar a un acuerdo con los acreedores internacionales. El primer paso que dio en esta dirección fue la presentación al Congreso de un bloque de reformas a los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales que reafirmaba y redefinía el sistema de economía mixta bajo el principio de rectoría del Estado. Las reformas consagraban el intervencionismo estatal, razón por la cual muchos empresarios las rechazaron y miraron con desconfianza;⁸⁸ sin embargo, estas medidas no ampliaban la

⁸⁷ En su narración de los acontecimientos del año 1982, el presidente López Portillo justifica su decisión con los dos argumentos: en algunos casos insiste en que la crisis es producto de una situación coyuntural; en otros, en cambio, insiste en que había que corregir un problema estructural.

⁸⁸ Para una descripción de las distintas reacciones de los empresarios a las reformas al capítulo económico de la Constitución, véase Elizondo, *op.cit.*, pp. 205-218.

autoridad estatal; su objetivo era codificar las reglas de las relaciones con el sector privado para delimitar el alcance del Poder Ejecutivo en materia de política económica, pero abrían el proceso de decisiones a la participación de actores sociales distintos del Estado y del Poder Ejecutivo, pues incluyó al Congreso de la Unión, que se vio facultado para expedir leyes sobre planeación del desarrollo económico.

372 Según De la Madrid, el objetivo de las reformas era «reafirmar y redefinir el sistema de economía mixta» bajo el principio de rectoría del Estado.⁸⁹ Sin embargo, en la medida en que las reformas estaban inspiradas en la experiencia de 1982, también fueron una respuesta a las crecientes críticas al unilateralismo estatal. Por ejemplo, el nuevo texto del artículo 26 establece un «sistema de planeación democrática del desarrollo nacional» que considera la participación de diversos sectores sociales para expresar «aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública».

El Poder Ejecutivo mantenía la facultad de establecer «los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema de planeación democrática», así como los criterios para formular, instrumentar, controlar y evaluar el plan y los programas de desarrollo. No obstante, al reconocer que el diseño de los planes de gobierno tiene que atender e incorporar las demandas de diferentes grupos sociales, abandonaba el principio de soberanía absoluta del Estado transfor-

⁸⁹ De la Madrid, *El ejercicio de las facultades...*, op. cit., p. 140.

mador, que había sido piedra angular del autoritarismo.⁹⁰ La reforma admitía las restricciones que una sociedad diversa y plural imponía a las acciones estatales y al poder de la presidencia de la República. En ese sentido, cambiaron las reglas del juego. El Estado jacobino hubiera interpretado esta participación como una limitación inaceptable a su soberanía. No obstante, estas modificaciones eran ineludibles por la simple y sencilla razón que con la nacionalización de la banca y sus consecuencias, al inicio del nuevo sexenio ni el Estado, ni los empresarios ni la opinión pública eran los mismos de antes.

373

EL FRACASO DE LA UNILATERALIDAD DEL ESTADO Y EL IMPERIO DE LA NEGOCIACIÓN

En su discurso de toma de posesión, el presidente De la Madrid anunció las medidas económicas de su gobierno destinadas a enfrentar la crisis. El Programa Inmediato de Reajus-

⁹⁰ A pesar de que De la Madrid seguía creyendo que sus reformas tendrían a restaurar el sistema político de la Revolución mexicana, como lo prueba la reforma electoral arriba citada, su evaluación de la sociedad mexicana lo conducía en otra dirección. «Para principios de la década de los ochenta, teníamos ya un franco proceso de cambio social, una sociedad civil más activa, más presente, más participativa, más demandante, más crítica y, concretamente en aquella época, irritada y desconfiada del poder público. Los márgenes del autoritarismo se habían reducido. Por eso, las medidas de septiembre provocaron una gran crítica del presidencialismo mexicano, haciendo ver los riesgos de su autoritarismo, de su voluntarismo político, de la falta de marcos limitantes de las decisiones presidenciales de tipo personal, de la falta de mecanismos de compensación o de equilibrio de los otros poderes de la Unión.» De la Madrid, *El ejercicio de las facultades...*, op. cit., p. 143.

te Económico (PIRE) consistía en la drástica reducción del gasto público y en el aumento de precios y tarifas del sector público, y por su misma naturaleza, no había que acordarlo con nadie (a excepción, desde luego, del propio FMI). Ese año el gobierno redujo el gasto 17%.⁹¹ El programa de austeridad se aplicó al mismo tiempo que el gobierno cumplía rigurosamente con sus obligaciones de pago de la deuda externa; de tal suerte que en esos años el país se convirtió en un importante exportador de capital. Se trataba de una estrategia de estabilización ortodoxa —de acuerdo con los programas del FMI— y unilateral, es decir, el diseño e implementación del programa de ajuste no requería de la aprobación de otros actores económicos.

El PIRE tuvo un poderoso efecto contraccionista que afectó el nivel de vida de toda la población y pospuso la reactivación económica;⁹² en 1986 el PIB disminuyó 3.8%, pero la «inflación

⁹¹ «Las condiciones críticas de la economía en 1982, eran resultado de una devaluación acumulada de más de 500%, un déficit fiscal financiero de 16.9% del PIB, una inflación de casi 60%, un déficit externo que todavía continuaba alto para las disponibilidades de divisas (5 889 mdd) y que representaba -3.4% del PIB, además de una economía estancada (crecimiento -0.6%), implicaron iniciar 1983 con una clara decisión de que el problema del déficit externo y el déficit fiscal había que resolverlo como condición fundamental para llevar adelante la etapa de reactivación económica con bases sanas y de estabilidad.» De la Madrid, *El ejercicio de las facultades...*, op. cit, p. 151.

⁹² En la ciudad de México, el potencial explosivo del deterioro del nivel de vida de amplios sectores de la población se vio agravado por los poderosos sismos del 19 de septiembre de 1985, que destruyeron calles, puentes, postes de luz, redes de distribución de agua, escuelas, hospitales, y más en general servicios públicos que había que restablecer

inercial»⁹³ se mantuvo. Ese mismo año los precios del petróleo registraron una caída significativa, reduciendo drásticamente los ingresos del gobierno; un nuevo choque devaluatorio colocó al país al borde de una moratoria y la reactivación de la economía parecía un objetivo cada vez más lejano.⁹⁴ En 1987 el colapso de la Bolsa de Nueva York impactó fuertemente a la Bolsa mexicana. Ese mismo año la tasa inflacionaria alcanzó los tres dígitos —106%— y la hiperinflación parecía inminente. La reducción de 44% de los salarios reales entre 1982 y 1987 generaba riesgos importantes de inestabilidad política ante el agravamiento de los problemas sociales.⁹⁵ La situación de los empresarios tampoco mejoró en estos años, a pesar de que habían recibido importante apoyo financiero del gobierno para la restructuración de su deuda a través de un organismo creado con ese único propósito: el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA).

375

Las difícilísimas condiciones en que se encontraba la economía imponían la coordinación entre todos los actores políticos. Era urgente «reunir un consenso», en palabras de Pedro Aspe,⁹⁶ autor intelectual del exitoso programa de estabiliza-

o reconstruir con urgencia. Consideraciones relativas a la estabilidad política del país también pesaban en el ánimo del gobierno y probablemente de empresarios y líderes sindicales.

⁹³ Pedro Aspe, *Economic Transformation the Mexican Way*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 1993, p. 42.

⁹⁴ *Ibid.*, pp. 34-46.

⁹⁵ Nora Lustig, *Mexico. The Remaking of an Economy*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1998, pp. 61-95.

⁹⁶ Aspe habla de «consensus gathering»: «El gobierno no puede hacer las cosas solo. Para que el programa funcione es necesaria la negociación

ción que en menos de seis meses logró reducir en 80% la tasa de inflación. Ahora bien, quien dice coordinación, dice negociación; quien habla de construir consensos también habla de ajustar los intereses propios a los de la otra parte, de ceder en ciertos temas para avanzar en otros.

376

El 15 de diciembre de 1987 el gobierno de Miguel de la Madrid firmó con representantes de los empresarios, obreros y campesinos un Pacto de Solidaridad Económica (PSE), que era el corazón de un plan heterodoxo de estabilización, cuyo objetivo era controlar la inflación de manera no recesiva.⁹⁷ El acuerdo, que en 1989 se convirtió en Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), se prolongó hasta 1991. El PSE/PECE adquirió una dimensión institucional cuando se creó la «Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto»,

entre los sectores. Un gobierno no puede por sí solo detener la inflación y restablecer un patrón de sano crecimiento económico. En un ajuste ordenado, el sacrificio fiscal debe ir acompañado de sacrificios en los salarios reales y en los márgenes de ganancia de las empresas, todo esto sería imposible en la ausencia de un consenso negociado», Aspe, *op. cit.*, p. 59.

⁹⁷ De la Madrid afirma que la idea del pacto surgió en un desayuno con su predecesor, Luis Echeverría, quien le sugirió: «Mire, lo que usted tiene que hacer es poner a las partes a platicar. Forme una gran asamblea en Palacio Nacional, en la que invite a todos los que tienen algún peso. Cuando estén reunidos, les dice ‘Señores, aquí los dejo para que dialoguen entre sí, y cuando se pongan de acuerdo me vienen a ver’, y los deja usted ahí, con Farell [Arsenio Farell, entonces secretario de Trabajo]...» No obstante, añade que Pedro Aspe y Gustavo Petriccioli le presentaron la parte teórica del PSE. De la Madrid, *Cambio de rumbo...*, *op. cit.*, pp. 772-773.

encargada de supervisar su cumplimiento.⁹⁸

El pacto combinaba medidas monetarias y fiscales con una política de ingresos (*incomes policy*) que consideraba la fijación periódica de precios y salarios con base en una tasa determinada de expectativas inflacionarias. Este programa heterodoxo suponía la cooperación de todos los agentes económicos: el gobierno, los sindicatos obreros y las organizaciones campesinas, y las organizaciones empresariales. Se trataba de una fórmula relativamente novedosa que consistía en la *coordinación* entre el gobierno y agentes económicos no gubernamentales. Renovado en diez ocasiones, fue la piedra angular de un nuevo patrón de relaciones entre el Estado y las organizaciones empresariales, sindicales y campesinas. Su principal característica fue la negociación, originalmente limitada a precios y salarios, pero luego se amplió a temas que en el pasado se consideraban de competencia exclusiva del Estado, por ejemplo, los ajustes en el tipo de cambio o en los precios y tarifas del sector público.

En apariencia, esta fórmula reproducía el patrón corporativo de interacción entre las elites típico del autoritarismo previo a la crisis, en la medida en que las organizaciones empresariales, sindicales y campesinas —o sus líderes— siempre habían tenido acceso a los funcionarios gubernamentales, al

⁹⁸ La Comisión también monitoreaba oferta de productos en el mercado y contribuía a que hubiera coherencia entre el nivel micro-económico y los objetivos macroeconómicos del pacto. También vale la pena hacer notar que tanto los sindicatos como las organizaciones empresariales se mantuvieron atentos y activos en la negociación y en la limitación de los participantes en el pacto. Roxborough, *op. cit.*, p. 659.

presidente de la República en particular, y, por consiguiente, participaban e influían en el proceso de toma de decisiones. No obstante, el patrón de relaciones interelitistas que se inauguraba muestra dos rasgos por completo novedosos. Primero, la esencia de los pactos era la negociación. En el pasado el objetivo de los frecuente intercambios —por ejemplo, entre empresarios y funcionarios— era simplemente la consulta; es decir, hasta antes de 1982, en condiciones normales, las autoridades gubernamentales comunicaban a los líderes empresariales —u otros— decisiones que les atañían, es posible que las discutieran con ellos, que escucharan sus argumentos y que tal vez los tomaran en cuenta, pero no estaban de ninguna manera comprometidos con el toma y daca que supone toda negociación. En cambio, ahora el buen funcionamiento del pacto suponía un compromiso explícito de llevar a cabo cierto tipo de acciones. La segunda novedad de este patrón de interacción entre el Estado y las elites económicas fueron los temas que eran sujeto de esa negociación, los cuales, como ya se ha señalado, se multiplicaron y llegaron a incluir asuntos como la tasa de reducción del gasto público.

La disposición de los empresarios a participar en el esquema propuesto generaba muchas dudas. El propio De la Madrid afirma que se sorprendió cuando lo aceptaron y explica que esta actitud «fue una clara muestra de hartazgo de la situación de descontrol inflacionario».⁹⁹ Además, probablemente evaluaron su propia vulnerabilidad en un contexto de continuo deterioro económico; a este cálculo se añadía la convicción de

⁹⁹ De la Madrid, *Cambio de rumbo...*, op. cit., p. 773.

que podían confiar en el gobierno porque su debilidad lo obligaba a buscar la cooperación con ellos y a negociar.

La cooperación de los sindicatos con el nuevo plan parecía asegurada por la relación subordinada de estas organizaciones con el Estado. Sin embargo, como apunta Kevin Middlebrook, el liderazgo sindical no se limitaba a recibir órdenes de parte del gobierno, sino que sus acciones obedecieron a un cálculo racional de los beneficios de la cooperación con el plan del gobierno.¹⁰⁰ En una situación inflacionaria, la tradición de los sindicatos oficiales era aceptar salarios bajos a cambio de mantener el empleo.

379

En el periodo anterior a la firma del pacto, la inflación había generado tensiones entre los sindicatos y el gobierno; además, los incrementos salariales que se otorgaban periódicamente eran un obstáculo a la estabilización. El número de huelgas tendió a la baja entre los sindicatos afiliados al PRI, pero aumentaron las movilizaciones de organizaciones disidentes; en 1983 el número de huelgas registradas casi se duplicó en relación con 1982, pues pasó de 222 a 489.¹⁰¹ Este fenómeno era un síntoma de que la inflación amenazaba la posición privilegiada en el movimiento obrero de la Central de Trabajadores de México (CTM); el plan del gobierno podía contrarrestar la creciente fragilidad de la dirigencia obrera. El deterioro de los salarios reales era un incentivo para que se movilizaran en contra del gobierno, pero la amenaza del desempleo era un incentivo mayor para que no arriesgaran las

¹⁰⁰ Middlebrook, *op. cit.*, pp. 203-209.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 204.

fuentes de trabajo, en un momento en que estaba realmente en juego la supervivencia de muchas empresas mexicanas, medianas y pequeñas.

Las razones por las cuales empresarios y sindicatos atendieron las propuestas de negociación en 1987 tienen que ver más con la severidad de la situación que enfrentaban que con la capacidad de control del PRI o del Estado.¹⁰² La cooperación entre el Estado, empresarios, sindicatos y organizaciones campesinas fue un pacto de debilidades.

380

La clave del éxito de esta fórmula fue la autorrestricción de los participantes. En esos momentos el gobierno no tenía en sus manos más incentivo que la perspectiva de un creciente deterioro para inducir a los empresarios y a los líderes sindicales a cooperar. Tampoco tenía la capacidad para sancionarlos; hubiera podido hacer muy poco, por ejemplo, en caso de que los obreros llevaran a efecto la huelga general que habían anunciado en diciembre de 1987 cuando demandaron un aumento de salarios superior al 45%.

¹⁰² Uno de los reproches que más insistentemente se hicieron a estos gobiernos, al igual que a los regímenes reformistas en las democracias establecidas, fue que presentaban a la opinión las reformas como la «única solución posible», y que no daban cabida a la consideración de alternativas. Sin embargo, estos opositores nunca tuvieron capacidad para diseñar una propuesta consistente y amplia para renovar el antiguo modelo de intervencionismo estatal y, al mismo tiempo, resolver los problemas de inflación, estancamiento económico y endeudamiento exorbitante, entre otros que enfrentaban los gobiernos de la época. Para una interpretación del relativo éxito en la introducción de las reformas neoliberales en Argentina, Brasil, Chile y México que también rechaza la idea de que los cambios fueron impuestos, véase Armijo y Faucher, *op. cit.*

En julio de 1986 México ingresó al GATT (General Agreement on Trade and Tariffs). Esta decisión fue un paso gigantesco hacia el desmantelamiento del nacionalismo económico, que era una de las razones de ser del intervencionismo estatal. La política de apertura comercial, a diferencia de los temas que fueron materia del PSE, no parece haber sido consultada con empresarios o con líderes obreros, que previsiblemente se hubieran opuesto a este cambio estructural, como lo habían hecho en 1980. La capacidad del gobierno de poner en práctica esta decisión en forma unilateral —bajo la presión de agencias internacionales y de los cambios en el mercado internacional— habla de la recuperación de un cierto margen de autonomía, pero también de la percepción que había de que el estado de postración en que se encontraba la economía mexicana justificaba medidas *in extremis*.

381

La aceptación de las nuevas reglas informales fue más obra de la debilidad de todos los actores, que de la fuerza superior de uno de ellos. La trascendencia de este nuevo patrón de relación entre el Estado y los empresarios y los sindicatos puede medirse en su generalización a las relaciones entre el Estado y la sociedad. Según De la Madrid, el PSE fue una solución democrática efectiva sustentada «en un renovado pacto social, dentro del régimen constitucional ordinario».¹⁰³

La Comisión de Seguimiento del PSE/PECE se reunió 32 veces hasta su conclusión en 1991, tiempo suficiente para que se afanzara como patrón de nuevas reglas en las relaciones entre el Estado y la sociedad.

¹⁰³ De la Madrid, *El ejercicio de las facultades...*, op. cit., p. 153.

EL NUEVO ESTADO MEXICANO: FRUTO DE UNA NEGOCIACIÓN

382

La adversidad económica derrotó los esfuerzos de Miguel de la Madrid de restaurar el Estado transformador y el legado constitucional de la Revolución mexicana. El patrón de relaciones que desarrolló a lo largo de su sexenio con las elites permitió restablecer la continuidad institucional, pero en el proceso los empresarios y los líderes de las organizaciones obreras adquirieron una capacidad de influencia sobre algunas decisiones de gobierno que en la práctica condicionaban el ejercicio de la autoridad estatal.

En estos años, la irrupción de la oposición partidista sometió a dura prueba la centralización política que tuvo que resistir la ofensiva anticentralista de las regiones, en primer lugar del norte del país. Acción Nacional fue el vehículo de esta protesta y protagonista de muchas movilizaciones —algunas de las cuales tomaron un giro violento— contra la manipulación de los comicios y en defensa de la limpieza electoral. La alianza entre el PAN y los agraviados de 1982 cristalizó en la formación de una corriente antiautoritaria que mostró una fuerza creciente en Baja California, Coahuila, Nuevo León y Sonora; la presencia del PAN también se extendió en el Estado de México y en el Distrito Federal. Los conflictos poselectorales proyectaban la imagen de que el *quasi* monopolio electoral del PRI estaba al borde del colapso y que el gobierno era incapaz de detener ese deterioro e, incluso, de garantizar la estabilidad política.

Muchos creyeron que en estas circunstancias el éxito del PSE estaba comprometido. La oposición partidista ganaba terreno, pero además los recortes presupuestales impacta-

ban la capacidad de movilización y las redes clientelares del PRI. Sin embargo, en los comicios federales de 1985 el partido oficial obtuvo la mayoría indiscutible y los resultados de Acción Nacional fueron decepcionantes, aunque obtuvo un número sin precedentes de diputaciones de mayoría (11). Estos resultados hubieran podido alimentar el optimismo; sin embargo, los sismos de 1985 sacudieron las frágiles certezas del gobierno y de su partido.

Una evaluación cautelosa de las tendencias electorales condujo al presidente De la Madrid a proponer una reforma electoral cuyo objetivo era responder a los cambios, pero garantizar el predominio del PRI en el Congreso. El Código Federal Electoral de 1986 fue producto de una amplia consulta en la que participaron partidos políticos, funcionarios, académicos; no obstante, el texto final de la ley contenía mecanismos que garantizaban la continuidad del PRI. Su carácter defensivo era, sin embargo, muy novedoso.

El centralismo político jacobino hizo crisis en las elecciones presidenciales de 1988. Excepcionalmente, el resultado final de este proceso estuvo marcado por la incertidumbre como resultado, en primer lugar, de la popularidad de Cuauhtémoc Cárdenas, quien, en nombre de la tradición del Estado jacobino se había separado del PRI, y con un grupo de connotados priístas había propuesto construir una candidatura alternativa a la de Carlos Salinas. Cárdenas participó en la contienda como candidato del Frente Democrático Nacional, que aglutinaba a individuos y partidos que apoyaban la continuidad del intervencionismo estatal y rechazaban el liberalismo del gobierno, así como lo que ellos consideraban la traición del PRI a los principios de la Revolución mexicana-

na. Su candidato logró movilizar a una cantidad imprevista de votantes.

384 Los resultados oficiales del 6 de julio le dieron el triunfo a Carlos Salinas, a pesar de las pruebas de fraude que aportaron los simpatizantes del FDN. Al candidato del PRI se le reconoció 50% de los sufragios y 31% a Cárdenas; Acción Nacional obtuvo una votación similar a la que recibió seis años antes. Sin embargo, las oposiciones habían ganado un porcentaje muy importante de escaños en la Cámara de Diputados. En total, los partidos integrantes del FDN sumaron 139 representantes y 101 el PAN. Por primera vez en la historia, los legisladores del PRI no sumaban la mayoría de dos tercios que hasta entonces requería la aprobación de las reformas constitucionales.

El 7 de julio, Carlos Salinas reconoció que las elecciones habían puesto fin a una «época de partido prácticamente único» y que se iniciaba «una nueva etapa política en la vida del país, con partido mayoritario y muy intensa competencia de la oposición». ¹⁰⁴ Esta declaración era también una confesión de debilidad y una invitación al acuerdo y la negociación. La precariedad política —provocada por la pérdida de la mayoría absoluta, pero sobre todo, por las acusaciones de fraude y la sombra de ilegitimidad sobre la elección— obligaba al candidato del PRI a negociar con los demás actores políticos, primero, el acceso al poder y, luego, la propuesta modernizadora.

El principal interlocutor del nuevo presidente fue el Partido Acción Nacional. De esta interacción resultó la reforma

¹⁰⁴ Citado en Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial, *Las elecciones de 1988*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 167.

electoral de 1990, que dio nacimiento al Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (COFIPE) y al Instituto Federal Electoral (IFE).¹⁰⁵ Esta fue la primera legislación en su tipo que no surgió de una iniciativa del Poder Ejecutivo, sino que el proyecto original que sirvió de punto de arranque a las discusiones fue elaborado por el PAN. Al igual que el PSE, el COFIPE fue producto de una negociación entre el Estado, representado por la presidencia de la República, y los partidos.

El mismo patrón de negociación y acuerdo entre el Estado y las organizaciones o los representantes de grupos interesados, rigió el diseño y la implementación de las controvertidas reformas que emprendió el gobierno de Carlos Salinas en materia de la propiedad de la tierra y la personalidad jurídica de las Iglesias. Asimismo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue materia de negociaciones, debates, discusiones y consultas con los grandes empresarios, los exportadores, organizaciones de trabajadores, de comerciantes, académicos, periodistas, formadores de opinión.¹⁰⁶

Todas y cada una de las reformas neoliberales impactó la capacidad rectora del Estado porque le arrebataron instrumentos que debían permitirle determinar las líneas generales de política; por ejemplo, desde la liberalización comercial in-

¹⁰⁵ Para una descripción detallada de las negociaciones entre el liderazgo del PAN y el grupo de Carlos Salinas en torno a la elección, véase Loaeza, *El Partido Acción Nacional*, op. cit., pp. 465-475.

¹⁰⁶ Véase, por ejemplo, M. Delal Baer y Sidney Weintraub (eds.), *The NAFTA Debate. Grappling with Unconventional Trade Issues*, Boulder/Londres, Lynne Rienner Publishers, 1994.

tervienen de manera muy activa los inversionistas extranjeros en el proceso de decisiones en materia de política de exportaciones; por otra parte, el hecho de que el petróleo haya dejado de ser el principal producto de exportación, que era un objetivo deseable dentro de un esquema de desarrollo de una amplia capacidad exportadora, también ha reducido el papel del Estado en la rectoría económica.¹⁰⁷

CONCLUSIONES

386

Durante casi tres años (1978-1981), José López Portillo conoció el vértigo de la aparente omnipotencia, de ahí que haya querido escapar a las limitaciones que le imponía la realidad cuando estallaron las consecuencias de una política descontrolada de expansión del gasto y se modificaron las condiciones internacionales. La abrupta reaparición de las restricciones que se derivaban de las inquietudes empresariales, de la mal disimulada desconfianza de Washington, o del enfado de los funcionarios del sector financiero que proponían la introducción de medidas que frenaban el impulso transformador, López Portillo respondió con el ensimismamiento. Cerró la puerta del proceso de decisiones a todo aquello que podía representar una restricción. Esta reacción fue equivalente a cerrar los ojos al mundo exterior a la presidencia de la República.

La expropiación de la banca dañó severamente la relación entre el Estado y los empresarios, pero también minó la con-

¹⁰⁷ Véase Carlos Alba, «México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales», *Foro Internacional*, vol. XLIII, núm. 1, enero-marzo de 2002, pp.141-191.

fianza de las clases medias en las virtudes del autoritarismo; por otra parte, la severísima crisis económica de los ochenta se extendió a la política y redujo en forma significativa los recursos tradicionalmente disponibles para el sustento de redes clientelares y patronazgos. En la condición de bancarrota financiera y política en que se encontraba el Estado mexicano en 1982, difícilmente podía mantener la autonomía que había sido el pilar del autoritarismo; en esa situación ya no podía aspirar a tomar decisiones en forma unilateral, como lo había hecho López Portillo al expropiar la banca. En condiciones tan restrictivas, el Estado tampoco podía seguir desempeñando las funciones de agente del cambio económico y social que había asumido durante la larga vigencia del jacobinismo en México, que sustentó la idea de que el Estado era el agente democratizador por excelencia; el corolario de esta idea era que «a más Estado, más democracia». La decisión del 1 de septiembre de 1982 derribó brutalmente esta pretensión, pero además, esa decisión y la manera como fue tomada convirtieron al Estado a ojos de muchos en el principal obstáculo para la democracia en México. El surgimiento de los valores de la democracia pluralista significó el ascenso de una contrapoder ideológico al que hasta entonces había ejercido el Estado mediante la ideología institucionalizada. Este proceso selló el desmantelamiento del autoritarismo.

El fin del Estado jacobino era una condición necesaria para la democratización. Sin embargo, contrariamente a lo que se anunciaba, el Estado no salió fortalecido del proceso de recomposición del patrón de sus relaciones con la sociedad, sino que en un lapso de veinte años pasó de una debilidad a otra. Este desarrollo se explica por las condiciones

específicas de debilidad institucional y crisis prevalecientes en México cuando se implantó el nuevo modelo de relación y, luego, por las insuperables dificultades financieras del Estado que se han prolongado hasta la actualidad.

388 Ciertamente, muchos de los elementos del nuevo patrón de relaciones entre el Estado y la sociedad hubieran podido fortalecer al Estado. No obstante, las condiciones de crisis en las que se adoptó el modelo y la prolongada debilidad financiera condujeron a la reconstrucción del poder despótico de las elites; sin embargo, este proceso debilitó el poder infraestructural, es decir, las redes de la interacción entre el Estado y la sociedad, que las secuelas de la nacionalización de la banca desagarraron.

En los orígenes del Estado jacobino hubo una guerra civil, aquélla en la que los conservadores fueron derrotados por los liberales; la Revolución, es decir, otra guerra civil, amplió su alcance y lo consolidó. Las transformaciones que experimentó el Estado en los años ochenta fueron fruto de la debilidad, una de cuyas primeras expresiones fue la expropiación de la banca. Este origen ha condicionado su comportamiento y ha limitado su autonomía al inicio del siglo XXI.



BIBLIOGRAFÍA

- Abedrop Dávila, Carlos, «La expropiación bancaria. Un testimonio», en Gustavo del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Col. Lecturas de El Trimestre Económico, 96), pp. 139-144.
- Aguilar Camín, Héctor et al., *Cuando los banqueros se van*, México, Océano, 1982.

- Aguilar Camín, Héctor, «Memorias de una expropiación», en Héctor Aguilar Camín et al., *Cuando los banqueros se van*, México, Océano, 1982, pp. 13-27.
- Alba, Carlos, «El TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales», *Foro Internacional*, vol. XLIII, núm. 1, enero-marzo de 2002, pp. 141-191.
- Armijo, Leslie Elliott y Philippe Faucher, «‘We have a Consensus’: Explaining Support for Market Reforms in Latin America», *Latin American Politics and Society*, vol. XLIV, núm. 2, verano de 2002, pp. 1-37.
- Aspe, Pedro, *Economic Transformation the Mexican Way*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 1993.
- Babb, Sarah, *Managing Mexico. Economists from Nationalism to Neoliberalism*, Princeton/ Oxford, Princeton University Press, 2001.
- Baer, Delal M. y Sydney Weintraub (eds.), *The NAFTA Debate. Grappling with Unconventional Trade Issues*, Boulder/Londres, Lynne Rienner Publishers, 1994.
- Bartra, Roger, *La democracia ausente. El pasado de una ilusión*, México, Océano, 1986.
- Borges, Jorge Luis, *Manual de zoología fantástica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Comisión Federal Electoral, *Código Federal Electoral*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1987.
- Cordera, Rolando y Carlos Tello, *México: La disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, 1981.
- Córdova, Arnaldo, *La ideología de la Revolución mexicana. Formación del Nuevo régimen*, México, ERA/Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México, 1973.
- Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1972.
- , *La sucesión presidencial*, México, Joaquín Mortiz, 1975.
- , *El estilo personal de gobernar*, México, Joaquín Mortiz, 1976.
- De la Madrid Hurtado, Miguel, *El ejercicio de las facultades presidenciales*, México, Porrúa, 1998.
- , *Cambio de rumbo, Testimonio de una presidencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Del Ángel-Mobarak, Gustavo, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Lecturas de El Trimestre Económico, 96).

- Elizondo Mayer-Serra, Carlos, *La importancia de las reglas. Gobierno y empresarios después de la nacionalización bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- González, Mauricio, «El contexto macroeconómico de la nacionalización de la banca» en Gustavo del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Lecturas de El Trimestre Económico, 96), pp. 69-82.
- Guillén López, Tonatiuh, *Frontera Norte. Una década de política electoral*, México El Colegio de México/El Colegio de la Frontera Norte, 1992.
- Harvey, David, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- 390 Heredia, Blanca, «State-Business Relations in Contemporary Mexico», en Mónica Serrano y Víctor Bulmer-Thomas (eds.), *Rebuilding the State: Mexico after Salinas*, Londres, Institute of Latin American Studies, London University, 1996, pp. 151-176.
- Hojman, David E., «The Political Economy of Recent Conversions to Market Economics in Latin America», *Journal of Latin American Studies*, vol. XXVI, 1994, pp. 191-219.
- Kraft, Joseph, *The Mexican Rescue*, Nueva York, The Group of Thirty, 1984.
- Krauze, Enrique, «El timón y la tormenta», *Vuelta*, vol. VI, núm. 71, octubre de 1982, pp. 14-22.
- , «Por una democracia sin adjetivos», *Vuelta*, vol. VIII, núm. 86, enero de 1986, pp. 4-13.
- Lastra, José Manuel, «Artículo 123» en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. comentada*. México, Poder Judicial de la Federación/Consejo de la Judicatura Federal/UNAM, 1997, 2 vols.
- Loaeza, Soledad, *Clases medias y política en México. La querrela escolar, 1959-1963*, México, El Colegio de México, 1988.
- , *El Partido Acción Nacional. La larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- López Portillo, José, *Mis Tiempos. Biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores, 1988.
- Lustig, Nora, *Mexico: The Remaking of an Economy*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1998.
- Mann, Michael, «The Sources of Social Power Revisited: a Response to Criticism», en John A. Hall y Ralph Schroeder (eds.), *An Anatomy of Power. The Social Theory of Michael Mann*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 343-396.

- Middlebrook, Kevin J., «The Sounds of Silence: Organised Labour's Response», *Journal of Latin American Studies*, vol. XXI, núm. 2, mayo de 1989, pp. 195-220.
- Nisbet, Robert, *Conservatism: Dream and Reality*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1986.
- North, Douglas C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- Paz, Octavio, «El ogro filantrópico», *Vuelta*, vol. II, núm. 21, agosto de 1978, pp. 38-44.
- , «Vuelta», *Vuelta*, diciembre de 1976, vol. I, núm. 1, pp. 4-5.
- Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial, *Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del sexenio 1982-1988, primer año*, México, Presidencia de la República, 1984.
- Reyes Heróles, Jesús, «Palabras en la iniciación de los trabajos de la Comisión Federal Electoral», *Reforma Política*, México, Comisión Federal Electoral, 1977.
- Rosanvallon, Pierre, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, París, Éditions du Seuil, 1992.
- Roxborough, Ian, «Inflation and Social Pacts in Brazil and Mexico», *Journal of Latin American Studies*, vol. XXIV, núm. 3, octubre de 1992, pp. 639-664.
- Skowronek, Stephen, *The Politics Presidents Make. Leadership from John Adams to Bill Clinton*, Cambridge/Londres, The Belknap Press of Harvard University, 1997.
- Silva-Herzog Flores, Jesús, «Recuerdos de la nacionalización de la banca», en Gustavo del Ángel-Mobarak, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero. Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Col. Lecturas de El Trimestre Económico, 96), pp. 95-105.
- Tello, Carlos, *La política económica en México, 1970-1976*, México, Siglo XXI Editores, 1979.
- , *La nacionalización de la banca en México*, México, Siglo XXI Editores, 1984.
- Woldenberg, José, «The Future of the Mexican Left», en Mónica Serrano (ed.) *Mexico: Assessing Neo-Liberal Reform*, Londres, The Institute of Latin American Studies, University of London, 1997.
- Zaid, Gabriel, «Más progreso improductivo y un presidente apostador», *Vuelta*, vol. VI, núm. 73, diciembre de 1982, pp. 11-16.
- , «El 18 Brumario de Luis Echeverría», *Vuelta*, vol. I, núm. 2, enero de 1977, pp. 10-15.

LA ACCIÓN DEL GOBIERNO EN LA BANCA ESTATIZADA¹

Gustavo A. del Ángel Mobarak²

El 14 de diciembre de 1982 los diarios señalaban que al presentar el proyecto de presupuesto para el año 1983, Carlos Salinas de Gortari, el secretario de Programación y Presupuesto del recién estrenado gabinete de Miguel de la Madrid, anunció que «[e]l gobierno mantiene un principio de economía mixta, pero no dará marcha atrás en la nacionalización de sus bienes estratégicos: petróleo, energía eléctrica y banca, para devolverlos a la ineficiencia del sector privado. [H]ay que luchar tenazmente para conservar a la banca como patrimonio de la sociedad y no de una nueva burguesía del Estado».³ Además de la ironía histórica que representa esta aseveración, era claro que al iniciar el gobierno de Miguel de

393

¹ Este trabajo está basado en la última sección de la investigación presentada al Centro de Estudios Espinosa Yglesias, «La nacionalización bancaria de 1982 en México. Un ensayo de economía política», por Gustavo A. del Ángel y César Martinelli, 2007.

² Profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.

³ Unomasuno y El Nacional, 14 de diciembre de 1982. Folios D01120 y D02563, Bancos y Nacionalización Bancaria, Archivos Económicos, Fondo Biblioteca Lerdo de Tejada-SHCP

la Madrid, a pesar de que él mismo y sus colaboradores no habían estado de acuerdo con la medida expropiatoria, tampoco mostraron disposición de revertirla. Esto determinaría el futuro del sistema bancario.

394 Este artículo busca argumentar dos puntos. El primero, que si bien globalmente la administración de la banca por el gobierno ha sido considerada como buena, el hecho mismo de que la banca estuviera en manos del Estado implicó efectos negativos sobre el sector. El segundo, que el desempeño bancario puede dividirse en dos etapas: una de 1983 a 1987 y otra de 1987 a 1991. En la primera, la banca registró un desempeño notable, pero sujeto a fuertes restricciones regulatorias en un esquema de «represión financiera». En la segunda la banca inició un proceso de reactivación, pero con entidades bancarias debilitadas, por lo que tuvo rentabilidad decreciente y niveles de riesgo crecientes. A la vez, se busca clarificar algunos argumentos respecto al desempeño de la banca estatizada.⁴

Para desarrollar los argumentos de este trabajo, en primer lugar se explica que, en 1982, el gobierno entrante enfrentaba altos costos hundidos políticos para revertir la medida; al mismo tiempo tenía el incentivo de mantener a la banca como una fuente de recursos para financiarse ante la crisis. Esto condujo a la búsqueda de formas alternativas de compensar al sector privado y así iniciar la restauración de la confianza del empresario. Estos mecanismos de compensación repercutieron negativamente en la eficiencia de la economía.

⁴ Véase Gustavo del Ángel, Carlos Bazdresch y Francisco Suárez (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero: Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005.

Una vez estatizada, la banca se enfocó a financiar el déficit público, lo cual implicó mayor canalización de financiamiento al gobierno, órganos gubernamentales y empresas paraestatales, así como a empresas privadas que el Estado consideraba necesario apoyar en la crisis. Además, a lo largo de esos años, hubo una severa contracción de crédito al sector privado; sin embargo, los bancos continuaron con su negocio, proveyendo de servicios financieros e incluso innovando en este aspecto.

El cambio en la propiedad y la administración condujo a una serie de modificaciones en la actividad y estrategia de los bancos. Podríamos considerar que la administración de la banca por parte del Estado tuvo aciertos y desaciertos. No obstante, parte del argumento de este trabajo es que los aciertos que tradicionalmente adjudicados a la administración de la banca estatizada, fueron parte de una política que pudo haberse llevado a cabo sin la expropiación. De hecho, ante la crisis y el rígido esquema regulatorio, de haber permanecido en manos privadas, la banca no hubiera podido haber tenido una acción y un desempeño distintos durante el periodo 1983-1987. Por otra parte, los efectos inherentes a la propiedad estatal de la banca fueron en detrimento de los bancos, como se dejó ver en el periodo 1988-1991.

A lo largo de este artículo se presentará un análisis de la industria, con énfasis en el caso de Bancomer por tratarse de un caso ilustrativo. Bancomer, entonces el banco de mayor tamaño y altamente competitivo, fue afectado negativamente. Aquí se argumenta que en ello, el factor más importante no fueron las medidas tomadas por el gobierno, sino que como empresa pública se contagió de vicios del sector público.

En primer lugar, se explica la transición, así como las distintas formas de compensación otorgadas al sector privado y su efecto sobre el sector financiero. En segundo lugar, se explican las primeras modificaciones que se hicieron a los bancos como entidades del Estado. En tercer lugar, se ejemplifica con el caso de Bancomer la acción del gobierno en la banca. Se incluye una comparación del desempeño de los dos bancos mayores del sistema. En la última sección se discuten las consecuencias generales de la estatización sobre la banca.

396

TRANSICIÓN Y COMPENSACIÓN

De acuerdo con testimonios, una vez llevada a cabo la expropiación, los promotores de la estatización hicieron una primera propuesta para nombrar titulares de los bancos; sin embargo, por considerar que ésta sólo afectaría la confianza en la nueva banca pública, las autoridades hacendarias propusieron a personas que tenían cierta reputación en el medio financiero y, principalmente, en el sector público.⁵ Los nuevos funcionarios bancarios tenían la función de mantener un equilibrio en la transición entre el gobierno saliente y el entrante.

La transición se haría de forma cuidadosa. En algunos aspectos se consultaría —aunque a la distancia— con los ex banqueros, por ejemplo, respecto a los candidatos para titulares de los bancos.⁶ La nueva administración y las autoridades

⁵ Jesús Silva Herzog, «Recuerdos de la nacionalización de la banca» en Del Ángel et al., *op. cit.*; y Jesús Silva Herzog, *A la distancia... Recuerdos y testimonios*, México, Océano, 2007.

⁶ Entrevistas con Jesús Silva Herzog y Carlos Bazdresch.

hacendarias tenían claro que el sector bancario era bastante complejo como para tomar su administración a la ligera, sacrificando, por ejemplo, la rentabilidad. El 1º de diciembre, al iniciar el nuevo gobierno, un relevo de funcionarios ocupó las direcciones de los bancos. Pero a medida que pasaba el tiempo, quedó claro que no se revertiría la medida.

No obstante, el gobierno optó por un proceso de compensación de los ya ex banqueros y por conciliación con el sector privado y la procuración de una mayor confianza en el gobierno. En primer lugar se puso en marcha el proceso de indemnización de los ex banqueros. El 27 de diciembre, éstos se reunieron por primera vez con el gobierno para discutir la indemnización.⁷ El acuerdo se concretó en marzo de 1983. Pero la conclusión del proceso tomaría tiempo y la forma en la que se llevó a cabo no ha estado exento de fuertes críticas, aunque en esta investigación no nos detendremos en esa parte de la historia.

El 29 de diciembre de 1982 se aprobó una nueva Ley Bancaria que legalizaba la posibilidad de participación privada minoritaria en la banca. Esto era una forma de empezar a «suavizar» la relación con el sector privado, además de que eliminaba el reglamento de banca estatizada publicado el 4 de septiembre de 1982. Sin embargo, la decisión de permitir la entrada de capital privado recibió fuertes críticas de parte de grupos organizados, principalmente del sector obrero.⁸

⁷ *Excélsior*, 28 de diciembre de 1982. Folios Do1120 y Do2563, Bancos y Nacionalización Bancaria, Archivos Económicos, Fondo Biblioteca Lerdo de Tejada-SHCP.

⁸ *Unomasuno*, *Excélsior*, 30 de diciembre de 1982. Folios Do1120 y Do2563,

En el Congreso, los partidos de oposición también mostraron su desacuerdo con la aprobación de la nueva ley.⁹

El tercer elemento de compensación fue la venta de los activos no bancarios de la banca, anunciada en marzo de 1984. Al evaluar dichos activos, el gobierno identificó una gran cantidad de acciones de empresas que le daban a la banca porcentajes importantes de propiedad en empresas industriales y comerciales, entre ellas las más grandes de México.¹⁰ La nueva administración optó por vender esos activos. Esa venta fungió como parte del proceso de indemnización y a muchos banqueros les permitió obtener utilidades razonables.¹¹

398

El cuarto elemento de compensación política al sector privado —y el más importante por sus efectos— fue dejar dentro de la legislación el mercado de títulos, incluyendo a los CETES, como operación exclusiva de las casas de bolsa, las cuales permanecieron en manos privadas. En el caso de que algunas casas de bolsa hayan sido propiedad de bancos, éstas estuvieron

Bancos y Nacionalización Bancaria, Archivos Económicos, Fondo Biblioteca Lerdo de Tejada-SHCP.

⁹ La ley fue aprobada con 260 votos a favor del PRI, PAN, PDM y PST. Hubo 20 votos en contra del PSUM y del PPS, partidos que ejercieron fuertes críticas. Además, 50 diputados priístas salieron para «no comprometer su voto». Notas en folios D01120 y D02563, Bancos y Nacionalización Bancaria, Archivos Económicos, Fondo Biblioteca Lerdo de Tejada-SHCP.

¹⁰ Véase Javier Márquez, *La banca mexicana, 1982-1985*, México, CEMLA, 1987. Para algunos, esas participaciones eran un factor que en el fondo motivó a los promotores de la nacionalización, ya que consideraban que el Estado tendría así «el control de la economía». Entrevista a Carlos Bazdresch.

¹¹ Entrevista a Agustín Legorreta.

entre las empresas que el gobierno vendió. Al mismo tiempo, las disposiciones legales dejaban a la banca estatizada fuera de esa industria. La compra y venta de títulos y valores eran una parte importante de las operaciones de los bancos, pero a partir de entonces tendrían que pasar por las casas de bolsa. Esto permitió un crecimiento rápido de las casas de bolsa y, en consecuencia, un enriquecimiento también rápido de los «casabolseros». ¹² Fue, en efecto, una forma de compensación al sector privado, principalmente a aquellos involucrados en las casas de bolsa. Al llegar la reprivatización, varios «casabolseros» enriquecidos serían de los principales adquirientes de los bancos. Pero la medida fue en realidad en detrimento de la banca, al truncar la consolidación de los intermediarios que se había buscado desde años atrás.

399

Una última forma de compensación al sector privado, ligada al primer y segundo elementos (indemnización y participación del sector privado), fue la emisión de los Certificados de Aportación Patrimonial, los CAPs. Esto llegó hasta 1987 como una última parte del paquete de indemnización. No obstante, de acuerdo con varios testimonios, el proceso estuvo lleno de problemas e irregularidades, muchas de ellas por parte de los bancos que buscaban colocar esos títulos. ¹³

¹² Véase Susan Minushkin, «De banqueros a casabolseros. La transformación estructural del sector financiero mexicano», en Del Ángel et al., *op. cit.*

¹³ Entrevista a Jesús Silva-Herzog; véase Silva Herzog, *A la distancia*, *op. cit.* Otros testimonios corroboran esta aseveración.

TRANSICIÓN Y MODIFICACIONES EN LA BANCA

400 Desde finales de septiembre de 1982, el presidente electo y el secretario de Hacienda crearon un «comando» o «grupo de enlace» encabezado por el subsecretario de Hacienda, Francisco Suárez, que elaboró el documento «Bases conceptuales del sistema financiero mexicano», el cual se presentó como una oportunidad para reestructurar al sistema y actualizar la regulación, que era obsoleta en varios aspectos. Ese documento definió, al menos en papel, la estrategia que se había pensado para el sistema bancario. En ese grupo participarían los principales diseñadores del sistema financiero: Ernesto Fernández Hurtado, Enrique Creel, Mario Ramón Beteta, Gustavo Petricioli, Francisco Borja, entre otros, además del secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, y el subsecretario Suárez.¹⁴ Paradójicamente, se trataba de un grupo más «ortodoxo» que «de izquierda», dentro de la política financiera, y que había fungido como la contraparte ideológica del grupo nacionalizador original. Se trataba de profesionales en el sector financiero público, varios de ellos funcionarios con estándares de reputación reconocidos, lo cual contradice la idea común de que los funcionarios entrantes desconocían el funcionamiento del sistema.

Es importante señalar que hasta entonces la estructura de la banca y su regulación habían tenido una evolución casi orgánica, en la cual la negociación con la Asociación de Ban-

¹⁴ Francisco Suárez Dávila, «La administración de la banca nacionalizada», en Del Ángel et al., *op. cit.*

queros y, principalmente, con los grandes bancos, había sido un factor importante para determinar la forma del proceso y el resultado. Esto se vio como una oportunidad para revisar la regulación, aparentemente sin oposición de un grupo de interés poderoso, como lo habían sido los banqueros. Algunos de los puntos del plan que es importante resaltar son los siguientes:¹⁵

- 1 favorecer eventualmente un sistema de propiedad mixto;
- 2 se tendría a la rentabilidad como un objetivo permanente;
- 3 se buscaría conservar la competencia;
- 4 se racionalizaría el sistema: se buscaría reducir la participación de mercado de los grandes bancos y fusionar a los más pequeños, principalmente a aquellos que el gobierno considerara que «no tenían fortalezas regionales», además de aquellos que estuvieran en una mala situación financiera;
- 5 los bancos no tendrían casas de bolsa ni aseguradoras para no intervenir en el mercado de títulos ni en el asegurador.

401

Estos puntos sugieren que el gobierno buscaba dar una señal de que manejaría en una forma «responsable» a la banca. Pero, como se explicará, al ser la banca parte del sector público, esto tendría un resultado distinto al esperado. Además,

¹⁵ Suárez Dávila, *op. cit.*

el mensaje no necesariamente era efectivo; por ejemplo, el régimen de propiedad mixto era un intento por restablecer la confianza del empresariado, pero fue una señal interpretada con cierta ambigüedad.

402 A pesar de que la banca que se recibía había sido fuertemente afectada por la crisis macroeconómica de 1982, se logró mantener la rentabilidad en los bancos. No obstante, como hubo una canalización de recursos al sector público, las utilidades dependieron del retorno de esos activos, retorno garantizado por el gobierno y no necesariamente resultado de una estrategia de mercado.

La competencia y la racionalización eran elementos contradictorios. Por un lado, se desaparecían entidades que, en efecto, eran redundantes como entidades públicas, pero como privados eran proveedores adicionales de servicios financieros. Con ello se eliminaban oferentes que representaban competencia para los otros bancos. La racionalización aumentó la concentración de la banca, que ya venía en aumento desde los años setenta. La competencia, si bien se mantuvo al menos entre los bancos mayores, se llevó a cabo con una mezcla de reglas de mercado y reglas del sector público. Esto es, los titulares de los grandes bancos eran personajes de peso en la política económica y muchas veces lo usaban para obtener mejores condiciones para sus bancos de parte del gobierno. Entonces, la competencia bancaria no estuvo desligada de las reglas políticas.

La separación de la banca de las casas de bolsa y las aseguradoras fue una medida que garantizó la salud tanto financiera como organizacional de ambos sectores evitando contagio de riesgos, y los mantenía en manos privadas, evitando con

ello conflictos de interés entre los bancos y los mercados bursátil y asegurador. Además permitía el desarrollo de las casas de bolsa, las cuales habían visto obstruido su crecimiento por la gran banca privada. Pero la medida era una hoja de doble filo. Como ya se mencionó, el monopolio de valores en manos de las casas de bolsa fue en detrimento de los bancos al no permitirles desarrollar ampliamente su capacidad en los mercados de valores. Por su parte, el sector asegurador fue severamente afectado por las altas tasas de inflación.

Del mismo modo, la regulación prudencial y la supervisión, que desde antes de la expropiación ya eran débiles, empeoraron con la banca estatizada. En primer lugar, porque el gobierno monitoreaba a bancos que tenían como estrategia prioritaria apoyar al sector público. Había además un problema de agencia por el cual el supervisor y el supervisado eran el mismo. En segundo lugar, el peso político de algunos directivos bancarios hacía irrelevante a la supervisión.¹⁶

Los efectos generales en la banca los discutiremos en la última sección de este trabajo. Indiscutiblemente, hubo algunos aspectos del sector financiero que lograron mejorarse. En primer lugar, hubo mejoras en cuanto a la transparencia y la unificación de la información que se presentaba a las autoridades. También se logró unificar sistemas dentro de la banca, en particular los relacionados con pagos, algo que no había podido hacerse por la competencia que mantenían los grandes bancos entre sí, además de la barrera que éstos imponían

¹⁶ Jesús Marcos Yacamán, «Reflexiones respecto al desarrollo de la intermediación bancaria y el efecto de la nacionalización en el sistema financiero» en Del Ángel et al., *op. cit.*, 2005.

a los bancos pequeños. Por otra parte, el mercado de valores tuvo un crecimiento sin precedentes. Del mismo modo, pudo iniciarse la reforma financiera sin oposición de ningún grupo de poder, como lo hubieran sido los banqueros. No obstante, para haber llevado a cabo cualquiera de estas acciones, no era condición necesaria que la banca fuera propiedad del Estado.

LA ACCIÓN DEL GOBIERNO EN LA BANCA:
EL CASO BANCOMER

404

Uno de los casos más ilustrativos de la acción del gobierno en la banca es Bancomer, el mayor banco en el momento de la estatización. Ernesto Fernández Hurtado, que fuera titular de Bancomer estatizado, en su testimonio sobre la actuación de la banca estatizada resume en buena medida la estrategia que se llevó a cabo:

Los diversos efectos de la estatización se manifestaron en el corto y en el largo plazo. Muchos bancos extranjeros cancelaron de inmediato líneas de crédito que tenían otorgadas para operaciones de comercio exterior. Otros aun llegaron a aplicar, sin autorización, fondos de bancos mexicanos al pago de créditos. Dejaron de abrir nuevos créditos comerciales. A algunas empresas mexicanas les cancelaron operaciones financieras ya contratadas. En la frontera se dejó de aceptar la moneda mexicana aun para operaciones cambiarias. [...]

En lo que se refiere a las operaciones de crédito, a las actividades industriales, comerciales y de servicio, éstas continuaron ejercitándose con toda amplitud en los sectores urbanos. Se amplió la concesión de créditos a pequeños y medianos agricultores y a la vivienda de interés social. La banca reforzó en especial a sus propios equipos técnicos de

asistencia agropecuaria y de crédito a la vivienda. Decayó en cambio, casi totalmente, la indispensable promoción y participación en nuevas inversiones industriales que ya constituían parte de la actividad de los grupos bancarios expropiados.

En lo que se refiere a los serios problemas de carácter económico y financiero que enfrentaron el país y las empresas nacionales con motivo de los reajustes económicos indispensables para retomar una senda de equilibrio, la banca estatizada tuvo la posibilidad de jugar un papel destacado. [...]17

Una vez estatizada, la banca jugó un papel importante en la solución de la crisis, incluso se le llamó «impulsora de la recuperación». En primer lugar, participó en la reestructuración de los pasivos a corto plazo de los negocios, convirtiéndolos en obligaciones a plazos mayores. El Banco de México implementó acciones para liberar a la industria de los riesgos cambiarios y alargar los plazos de los pasivos de las que estaban fuertemente endeudadas. El Fideicomiso de Riesgos Cambiarios (FICORCA), creado en marzo de 1983, fue un mecanismo importante para resolver estos problemas, y es importante señalar que su efectividad se debió a una acción coordinada de la banca estatizada.¹⁸ Esto permitió que los deudores de la banca no entraran en problemas, cubriendo al mismo tiempo la posición de riesgo de los bancos. Se logró un mecanismo cooperativo entre los bancos que les permitiera apoyar a sus deudores, lo cual repercutió positivamente en la salud financiera de las entidades. Este proceso fue un éxito —probable-

405

¹⁷ Fernández Hurtado, Ernesto, «La actuación de la banca nacionalizada» en Del Ángel et al., *op. cit.*, 2005.

¹⁸ Suárez Dávila, *op. cit.*

mente el más importante— que lograron atribuirse el gobierno y la administración gubernamental de la banca.

En las líneas siguientes explicamos lo que ocurrió con el entonces banco más grande del país. Bancomer es ejemplo de una entidad altamente eficiente que se debilitó durante el periodo que estuvo estatizado. Se resalta en esta sección la forma en la que se modificó la estrategia del banco y los aspectos que afectaron su desempeño¹⁹.

406 Al expropiarse en 1982, Bancomer era el mayor banco de la industria, seguido por Banamex. Jesús Silva Herzog expresa en su testimonio:

[...]de acuerdo con el análisis de la Secretaría de Hacienda, en el que nos metimos hasta la cocina en cada uno de los bancos —la cartera de crédito, los pasivos, el valor de los edificios, el mobiliario, los aviones que tuvieran como eran los casos de Bancomer y Banamex—, Bancomer era el banco más banco y el banco mejor manejado, con mayor apego a las disposiciones legales de la Comisión Nacional Bancaria, del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda [...]20

El primer director general del Bancomer recién estatizado fue Antonio Carrillo Flores, ex secretario de Hacienda. Se trataba de un funcionario que entonces contaba con 73 años. Su presencia en el banco fue importante para mantener un equi-

¹⁹ Para una historia de este banco, véase Gustavo del Ángel, *BBVA-Bancomer, México, El Equilibrista/Fundación BBVA-Bancomer*, 2007; esta sección está basada en uno de los capítulos de ese libro.

²⁰ Entrevista a Jesús Silva-Herzog, testimonio tomado de Del Ángel, *op. cit.*

librio en los duros momentos que se vivieron en los últimos meses del gobierno de José López Portillo. En términos del negocio, el banco, al igual que su competidor Banamex, se tuvo que valer de sus cuadros directivos para ir superando la crisis. No obstante, con el paso de los meses, varios de los directivos de ese banco, como de otros, fueron saliendo de las entidades estatizadas, ya fuera por discrepancia con la administración del Estado, por choque de cultura organizacional, o bien, para buscar mejores horizontes en el sector privado. Otros directivos permanecieron en sus entidades.

407

Ernesto Fernández Hurtado entró como director general de Bancomer una vez que Miguel de la Madrid asumió la presidencia de la República. Para muchos, el banco había corrido con suerte, ya que se trataba de un financiero de alto nivel. Caso contrario fue Banamex, que tendría como director a Fernando Solana, un ex secretario de Educación Pública. En cambio, Fernández Hurtado había sido titular del Banco de México de 1970 a 1976, y era un funcionario público muy respetado (se le consideraba uno de los altos funcionarios con mayor reputación e integridad moral de aquellos años). Además, su cercanía al presidente y su peso político le daban influencia en el sector. Pero era un funcionario de Estado «duro», cuya prioridad sería cubrir las necesidades del gobierno.²¹ Varios testimonios argumentan que, por el contrario, Solana, titular de Banamex, el competidor de Bancomer, permitiría a los cuadros directivos de ese banco iniciar una estrategia para ganar mercado al eterno rival.

²¹ Testimonios varios.

Los informes de Bancomer de 1983 y 1984 explican las acciones que tomaba la banca para hacer frente a los problemas provocados por la crisis. Es interesante constatar cómo incluso la retórica de los informes cambia de acuerdo con su nuevo estatus de empresa pública.²²

²² Por ejemplo:

«[...] en el caso de las empresas medianas y pequeñas se pusieron en marcha programas de reordenamiento de sus pasivos, procurando la reactivación en los sectores productivos. Para este último fin, la banca nacionalizada se ha organizado en forma tal que está en posibilidad de otorgar créditos especiales a empresas en situaciones difíciles, al amparo de lineamientos que facilitan y uniforman las condiciones crediticias que se conceden a las empresas deudoras. Constituyó un valioso factor para aumentar la confianza de los empresarios mexicanos en las instituciones bancarias de nuestro país, el importante papel que desempeñó la banca en materia crediticia, actuando como catalizadora de otros esfuerzos en el mismo sentido, ya internos o de proveedores y acreedores del extranjero.

»[...] Una vez detenida la fuga de capitales que impuso la necesidad de una política de tasas de interés altamente defensiva de la balanza de pagos, la tendencia firme a una reducción paulatina de los costos del crédito está propiciando la reactivación de la demanda del mismo. Para alentar esta reactivación, desde el último trimestre de 1983 se han empezado a operar planes especiales de financiamiento a empresas, en condiciones más favorables de plazo y costo [...]»

»[A]l ocurrir una disminución importante de los financiamientos externos a las empresas del sector público, la banca mexicana ha debido transitoriamente y dentro de límites razonables aumentar sus créditos a estas empresas, en tanto mejoran sus posiciones de flujo de recursos [...] La institución hizo un esfuerzo sustancial para enfrentar la crisis y aliviar las cargas financieras de las empresas, al poner especial énfasis en el diseño de programas específicos de reestructuración y de protección e impulso a la planta productiva; se apoyaron, asimismo, ampliaciones y proyectos acordes con la nueva orientación de la

En este contexto, la banca reorientó el negocio para cumplir con objetivos como institución pública. La orientación del negocio buscó ser congruente con los objetivos del gobierno, de tal modo que se les llamó «apoyos a renglones prioritarios». Entre éstos destacan el crédito agropecuario para pequeños productores, el crédito a la vivienda de interés social, y el apoyo a actividades que atrajeran divisas al país, como el turismo y las industrias maquiladora y de exportación. En buena parte de este financiamiento participaron los fondos de fomento del gobierno y la banca de desarrollo. Tal era el caso del financiamiento agropecuario con los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), probablemente debido a la estrecha relación que había entre estos fideicomisos y el director del banco, Ernesto Fernández, desde que éste era funcionario del Banco de México. También se redescontaron créditos con FONEI, FONATUR y FOMEX, entre otros.

409

El otorgamiento del crédito en general estaba supeditado a los programas de política económica. Por ejemplo, en el informe de Bancomer de 1989, se explicaba que el otorgamiento respondió a: «los objetivos macroeconómicos del Programa para la Estabilidad y el Crecimiento Económico; se atendió con particular esmero al sector agropecuario, a la pequeña y

política económica. [...] En lo que respecta al Gobierno Federal, estados y municipios, se canalizó un monto adicional de 29,413 millones de pesos, 109% de aumento, al registrarse un saldo de cartera de poco más de 56 mil 300 millones de pesos.[...]»

Citas tomadas de los informes anuales del banco; véase también Del Ángel, *op. cit.*

mediana industria, al turismo y a la exportación de productos manufacturados». ²³ No está claro bajo qué criterios se seleccionaban las empresas que se apoyaban, pero en otros casos los factores políticos jugaron un papel relevante.

A pesar del cambio de misión del banco, el negocio de servicio bancario continuó siendo el eje de las operaciones. Inclusive hubo innovaciones relevantes en los mercados bancarios, como la introducción de la *Cuenta Maestra* y la ampliación de la banca electrónica, que incluía la red de cajeros automáticos.

410

Hasta este punto, parecería que a Bancomer la estatización sólo le afectó parcialmente en la orientación estratégica del negocio. A pesar de que financiar los intereses del sector público fue una estrategia sub-óptima, ésta le permitió mantener la rentabilidad. Aunque dañaba la posición comercial del banco y su capacidad de evaluar riesgos, la estrategia global fue relativamente conservadora, lo cual era natural en un entorno de crisis, fueran privados o públicos los bancos. Éstos, además, estaban fuertemente restringidos por las regulaciones. En general, era un escenario que la banca también hubiera enfrentado de haber estado en manos privadas. Pero a la larga, como empresa pública, el banco también se impregnó de vicios del sector público mexicano.

En 1987 salió Fernández Hurtado de la dirección del banco y entró Héctor Hernández, quien había sido secretario de Comercio. La situación de Bancomer cambiaría. En primer lugar, a partir de 1988 la planta de personal del banco creció de aproximadamente 30 mil empleados en 1987, a más de 40

²³ Véase Del Ángel, *op. cit.*

mil para 1991. La mayor parte de estos nuevos empleados eran personal que provenía del gobierno, principalmente de la Secretaría de Comercio, y que había salido por los recortes que hubo entonces en el sector público o motivado por las mejores prestaciones laborales que tenía la banca, aun estatizada.²⁴ Muchos de ellos no tenían experiencia en el sector bancario, lo cual no no hubiera sido un problema de tratarse de casos aislados, pero sí era grave en contrataciones masivas.

Además, con la recuperación del crédito al sector privado a partir de 1988, empezó a presentarse una serie de irregularidades y casos de corrupción en la operación del banco. Entre ellos estaban las irregularidades en la expansión de sucursales, ya que ésta implicaba compra de terrenos, inmuebles y contratos de construcción. Muchos de esos terrenos se vendieron a precios sobrevaluados, o bien, simplemente se ubicaban en lugares ajenos a las necesidades estratégicas del banco. Los contratos de construcción también dejaron ver irregularidades.

Otro aspecto fue el otorgamiento del crédito al sector privado. El cambio de una economía con una fuerte contracción de crédito al sector privado a una repentina reactivación de éste a partir de 1988 inició una carrera de los bancos por colocar, y de sujetos de crédito por adquirir, nuevos créditos. Esto sería la antesala de la crisis de 1995. Ya antes de la reactivación se habían detectado en el banco casos de corrupción de empleados y funcionarios en la asignación de créditos. Se daban en la forma de compensaciones entregadas por los clientes para que un crédito les fuera autorizado, o bien, éste

²⁴ Testimonios varios que solicitaron confidencialidad.

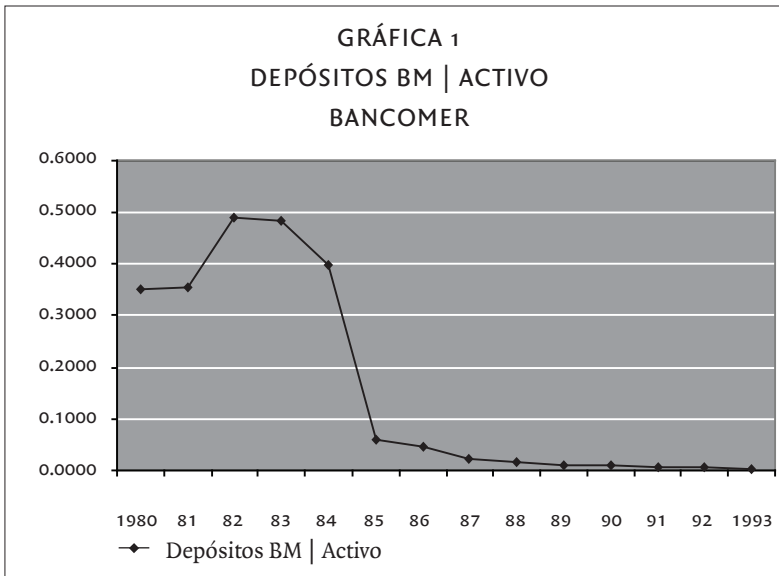
era otorgado sin una adecuada evaluación. Con la reactivación del crédito esa situación se recrudecería.²⁵ El estado en el que se encontraba la supervisión bancaria contribuyó a que el problema creciera, y, con él, también la cartera vencida.

Para finalizar esta sección, hacemos una comparación de las cifras de Bancomer y Banamex, los dos bancos más grandes y competidores en el mercado.

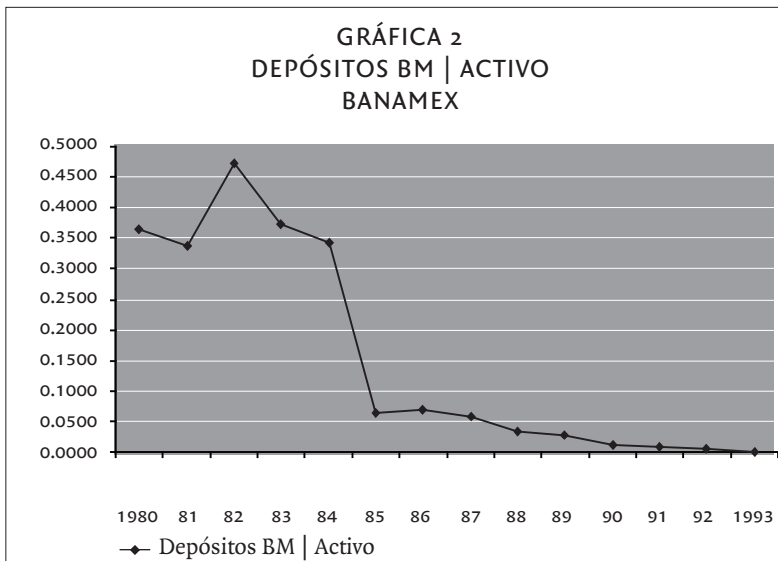
412 En primer lugar, como muestran las cuatro gráficas siguientes, el alto encaje legal fue un componente importante de los activos de ambos bancos hasta 1985. Del mismo modo, la cartera total como proporción del activo experimentó dos etapas de crecimiento: una a partir de 1983, en la que se canalizaba el crédito al sector público; y otra a partir de 1988, en la que se reactivó el crédito al sector privado. La proporción de cartera sobre activos es mayor en Bancomer que en Banamex porque este último fue un jugador importante del mercado de títulos.

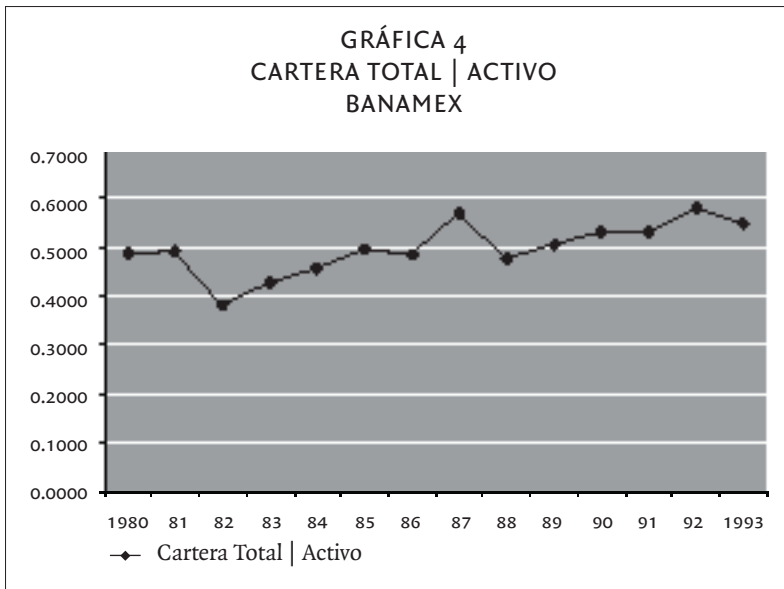
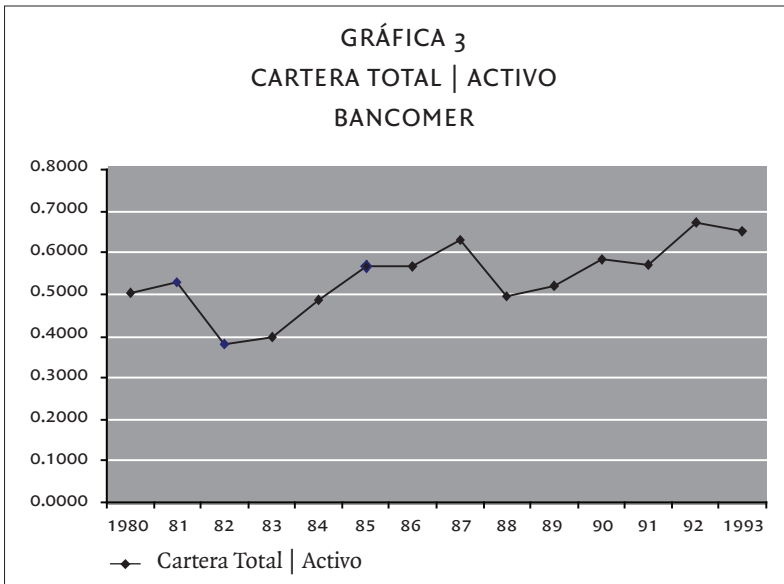
La composición de la cartera de ambos bancos es similar. No obstante, Bancomer tiene un crecimiento menos rápido que Banamex en la proporción del crédito con garantía inmobiliaria, así como una caída más lenta de la proporción de los créditos quirografarios. Además, como se observa en las dos últimas gráficas, Banamex logró eliminar altos niveles de cartera vencida entre 1988 y 1989, justo en el momento de la reactivación del crédito al sector privado. Sin embargo, a partir de 1988, Bancomer fue alcanzando niveles cada vez mayores de cartera vencida.

²⁵ Testimonios varios que solicitaron confidencialidad.

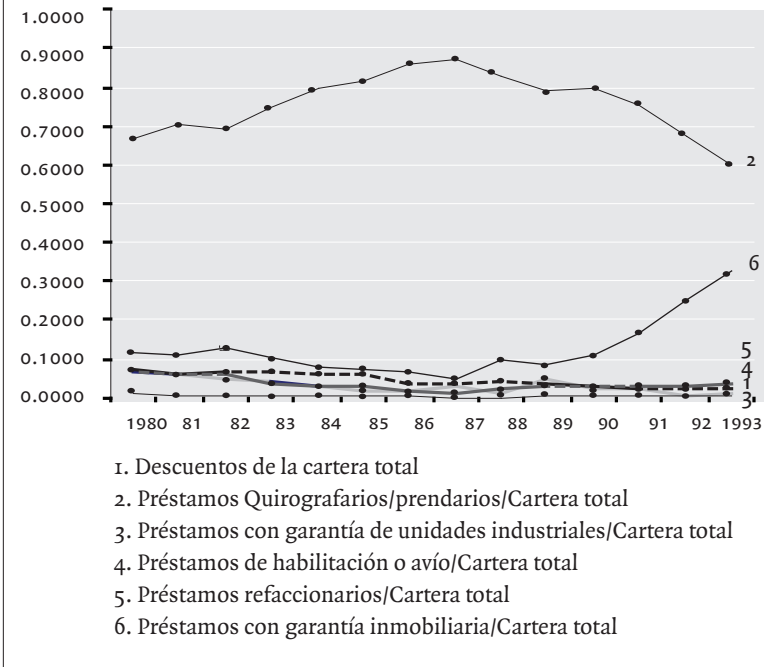


413



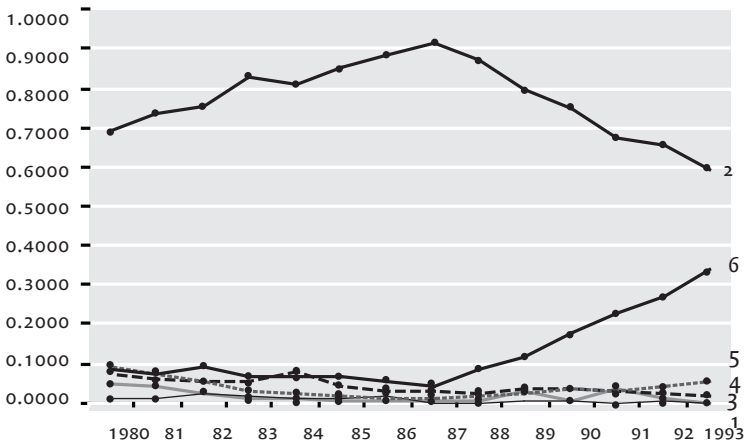


GRÁFICA 5
COMPOSICIÓN DE CARTERA BANCOMER

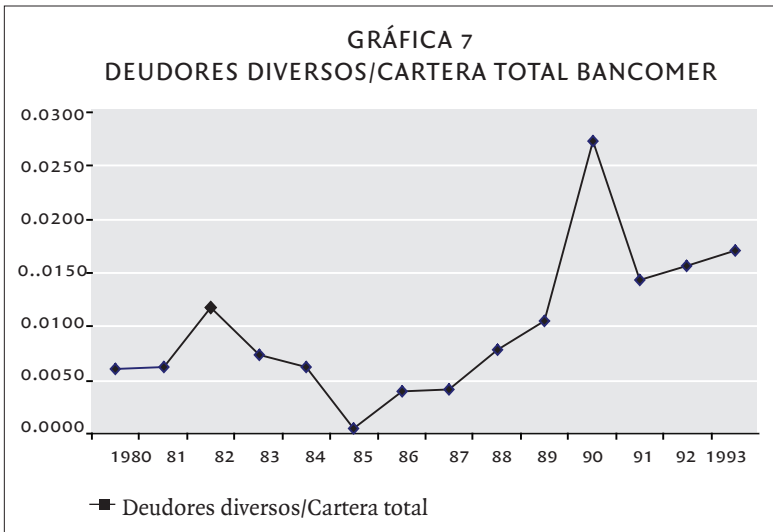


El incremento en los niveles de cartera vencida de Bancomer es la evidencia de lo que ocurría con este banco. Pero también era un síntoma representativo de lo que ocurría con el resto del sistema, como se explica en la sección siguiente.

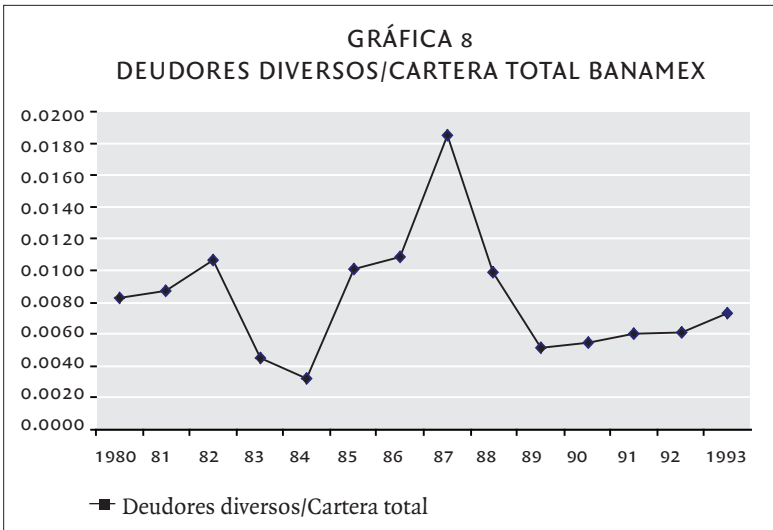
GRÁFICA 6
COMPOSICIÓN DE CARTERA BANAMEX



1. Descuentos de la cartera total
2. Préstamos Quirografarios/prendarios/Cartera total
3. Préstamos con garantía de unidades industriales/Cartera total
4. Préstamos de habilitación o avío/Cartera total
5. Préstamos refaccionarios/Cartera total
6. Préstamos con garantía inmobiliaria/Cartera total



417



CONSECUENCIAS SOBRE LA BANCA

418

Para finalizar este trabajo se presentan las consecuencias más importantes sobre el sector.²⁶ Como plantearemos, no todas ellas fueron negativas, pero en su conjunto sí debilitaron al sector. Un aspecto que se busca resaltar es que los elementos característicos de la propiedad estatal de la banca fueron los que tuvieron un efecto más negativo sobre el sector; los elementos no característicos, en cambio, pudieron haberse llevado a cabo a través de controles regulatorios.

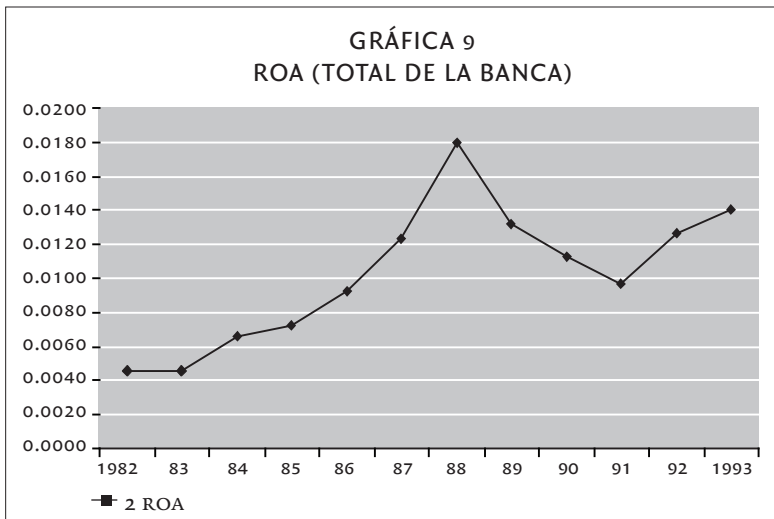
Otro aspecto a destacar es el distinto desempeño entre los periodos 1983-1987 y 1988-1991. En el primero hubo una capacidad de acción muy limitada por parte de la banca, lo que de alguna forma le favoreció en su desempeño, en un efecto similar al caso de Brasil. El segundo periodo se caracterizó por una liberalización con una banca debilitada y con poca capacidad para expandir el crédito, además por una supervisión precaria.

En primer lugar, el desempeño de la banca visto en términos de la rentabilidad y la situación de riesgo de cartera fue bueno, considerando que era una situación de crisis sin precedentes, y que los bancos estuvieron sujetos a una fuerte desintermediación. En principio, es muy difícil saber cuál era el estado financiero real de los bancos, tanto un poco antes de la expropiación, como durante el periodo de banca del Estado. Esto, como ya se ha mencionado, se debía al hecho de que la contabilidad bancaria era deficiente y que la supervisión empeoró en el contexto de la estatización.

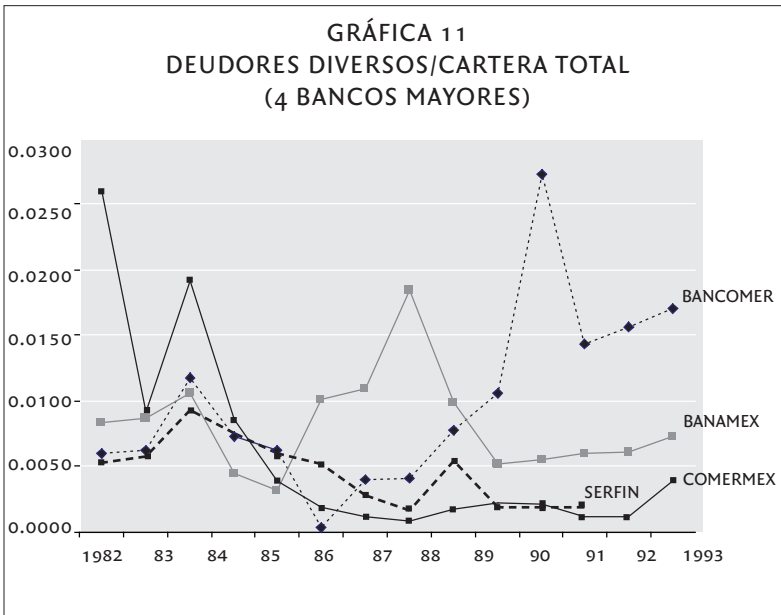
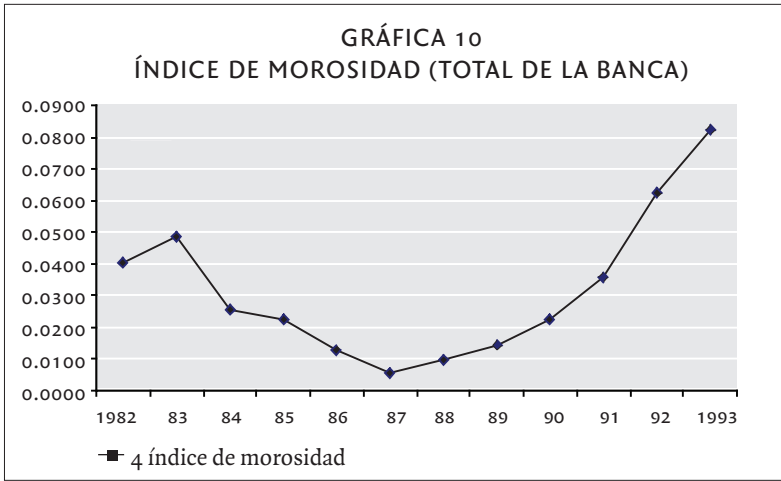
²⁶ Esta sección está basada principalmente en Marcos, *op. cit.* 2005 y algunos ensayos que aparecen en Del Ángel *et al.*, *op. cit.*

La rentabilidad de la banca que muestran las estadísticas también se explica por las altas remuneraciones que recibían del financiamiento al sector público, las cuales no estaban exentas de negociaciones políticas. El índice de morosidad de la banca refleja claramente la asignación de crédito: de un financiamiento al sector público con bajo riesgo a un crecimiento del riesgo a partir de 1989, con la reactivación del crédito al sector privado. Pero el índice de morosidad de los cuatro bancos mayores muestra que, a pesar del resultado global, había diferencias importantes entre cada banco, como se muestra en las tres gráficas siguientes. Por ejemplo, Comermex era un banco que al ser expropiado tenía una situación financiera precaria y el manejo del Estado permitió su saneamiento. Bancomer, por su parte, fue el caso opuesto: un banco sano que desmejoró. Las gráficas siguientes también muestran un punto de inflexión en 1988 en el desempeño de la banca.

419



420

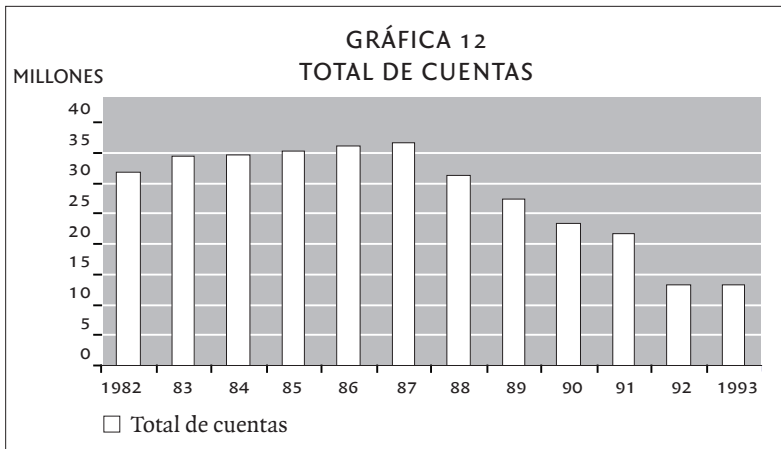


En los párrafos siguientes se enumeran las consecuencias más importantes.

A) DESINTERMEDIACIÓN

Se registró una caída en el número de cuentahabientes. Esto fue principalmente un efecto de la crisis y de inestabilidad macroeconómica, más que del manejo del sector público. Probablemente la caída en el crédito al sector privado contribuyó a esto, pero es algo que no está demostrado. La gráfica siguiente muestra el total de cuentas.

421



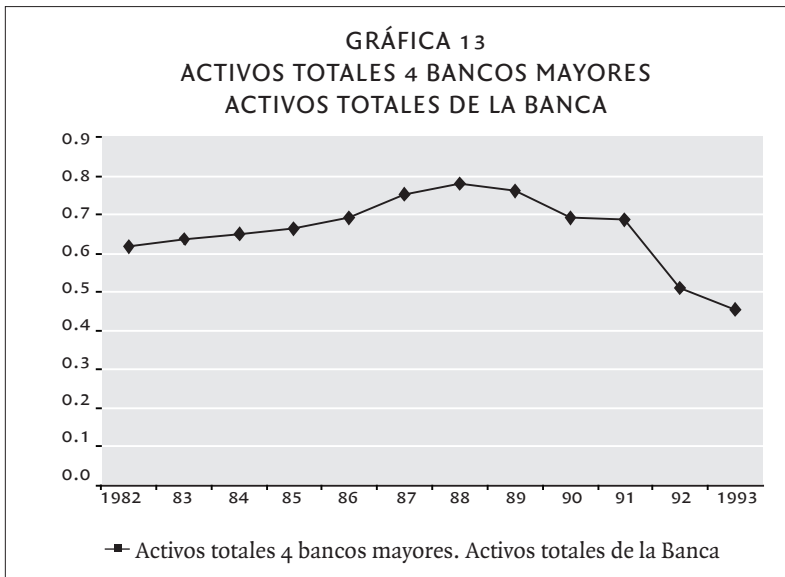
B) INCREMENTO EN LA CONCENTRACIÓN

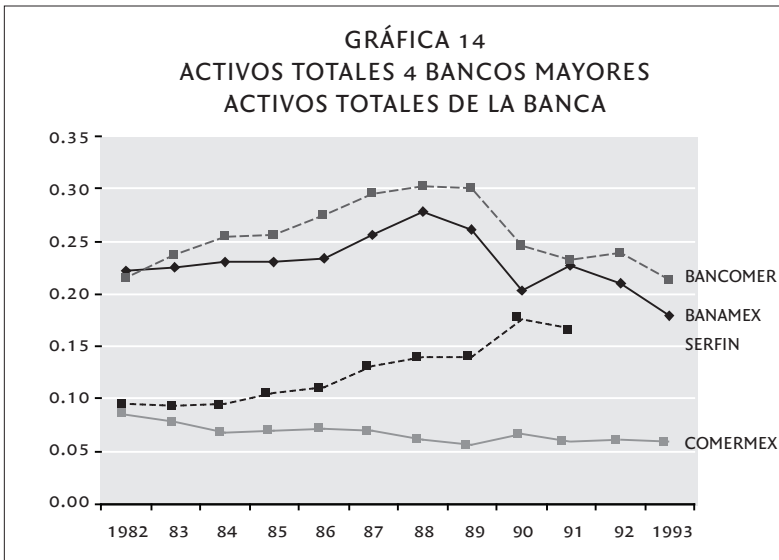
Uno de los argumentos originales de la expropiación era que la banca era una industria altamente concentrada, inclusive se consideraba que había un oligopolio en el sector. La concentración se reflejaba tanto en los activos y pasivos, como en

la estructura de utilidades. Sin embargo, la expropiación tuvo como consecuencia un aumento en la concentración, la cual se atenuó al final del periodo. La llamada «racionalización» del sector bancario condujo a que aumentara la concentración en el sector.

422

Como ya se mencionó, este proceso consistió en fusionar bancos pequeños que se consideraban «redundantes», principalmente a nivel regional, así como aquellos que se encontraban en condiciones débiles. Para el sector público era incongruente que existieran bancos «redundantes», pero en un esquema privado, esto representaba más competencia. Además del efecto en la concentración, hubo un menor número de oferentes. De 60 bancos que había en 1982, en 1985 había sólo 19.





C) MODIFICACIÓN DE LOS INCENTIVOS CORPORATIVOS AL INTERIOR DE LA BANCA

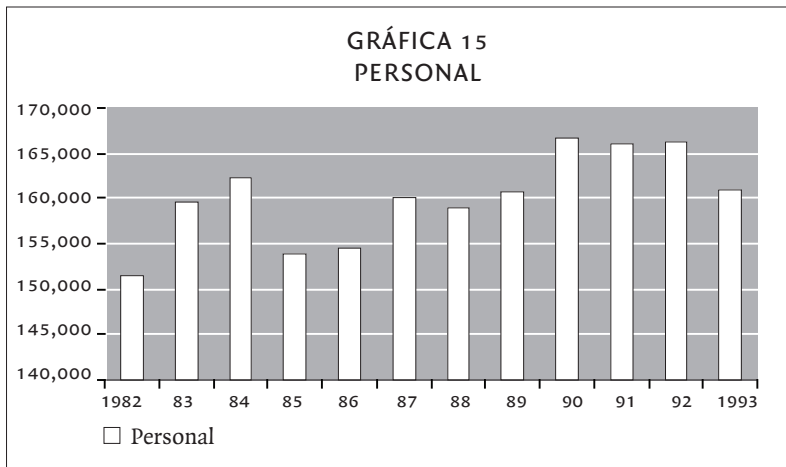
Otro aspecto que se alteró en la industria bancaria fue el de los incentivos corporativos al interior de las entidades. Se ha argumentado que muchos de los directivos de los bancos tenían una carrera previa en el sector público, lo cual podía contraponerse con los incentivos para maximizar el valor del capital del banco. Lo mismo ocurría con las carreras bancarias, ya que al tratarse de un esquema público, los empleados habían perdido los incentivos que antes existían a un mejor desempeño y una carrera en el sector. Dado que es difícil demostrar con evidencia concreta patrones en la trayectoria de carrera en los cuadros directivos bancarios, este argumento

no se ha demostrado aún. De hecho, mucha evidencia sobre los altos directivos de los bancos rechaza este argumento, ya que varios de ellos continuaron con una carrera dentro del sector financiero, una vez que entraron a la banca. A su vez, algunos bancos conservaron a la mayoría de su alta dirección, como fue el caso de Banamex, mientras que otros perdieron a sus principales directivos.

424

También es difícil presentar evidencia de que la conducta de los directivos afectara el valor del banco y estuviera motivada por intereses políticos, o bien, documentar con mayor precisión qué se hizo con los casos de corrupción que se dieron en los bancos y no se sancionaron.

Es un hecho que en muchos bancos el personal creció, evidencia de un perfil de la banca como sector público. Esto afectó su estructura de costos y cambió de manera importante la cultura corporativa.



D) EFECTOS ENCONTRADOS EN LA REGULACIÓN
Y LA SUPERVISIÓN

En cuanto a la regulación, hubo efectos encontrados; es decir, unos eran favorables para el sector, mientras que otros iban en su detrimento. En general, en este periodo, principalmente en los primeros años, hubo un cumplimiento con la regulación más expedito que en los años de banca privada. La disciplina regulatoria era mayor, ya que el gobierno, en primer lugar, no tenía que negociar las estipulaciones regulatorias con ningún bloque de poder. En segundo lugar, había la posibilidad de implementar mejor la regulación. Además se mejoró la transparencia de la información pública del sistema bancario, que antes era muy opaca, y se homologaron criterios de comparación de la información entre entidades.

425

No obstante, los grandes bancos, Bancomer y Banamex, aun como bancos del estado, tenían mucho poder, o más concretamente, sus titulares lo tenían. En el caso de Bancomer la relación de su director, Ernesto Fernández, con el presidente del país era directa, lo cual le dio ciertas ventajas. Además de que la posición dominante de esos bancos permitió negociar los términos de los préstamos al gobierno, así como la situación de los títulos que eran llamados CAPS. Probablemente la apertura financiera no hubiera sido posible, o se hubiera dificultado, si los banqueros privados se hubieran opuesto a la medida.

La regulación prudencial y la supervisión fueron los procesos más afectados. La caída en la intermediación y la orientación de la banca a necesidades de financiamiento del déficit público condujeron a un debilitamiento de la supervisión y a

una pérdida de práctica en su implementación. Además, el conflicto originado en el hecho de que regulador y regulado eran lo mismo se llevó al extremo, ya que había bancos cuyos titulares tenían más peso político que cualquier titular de la Comisión Nacional Bancaria.

426

Por otra parte, se truncó el proceso de formación de una banca universal. A pesar de que se promovió a la banca múltiple, fusionando a ésta con entidades que aún operaban bajo un esquema de banca especializada, se desvinculó a los bancos de otros intermediarios, los no-bancarios, ya que éstos permanecieron en manos privadas, y cuando se formaron los grupos financieros en 1988, éstos no contaron inicialmente con un banco.

E) EXPANSIÓN DE LAS CASAS DE BOLSA

El sector de las casas de bolsa privadas fue un beneficiario de la medida. En primer lugar, las casas de bolsa lograron un impulso sin precedentes, ya que empezaron a manejar directamente una parte importante de las inversiones en tesorería y financiamiento de las grandes empresas privadas.

El mercado de valores experimentó reformas importantes entre 1977 y 1979, pero no fue hasta ese momento, cuando los recursos de grandes actores del sector privado pasaron a ser manejados por estas entidades, que crecieron de forma notable. En 1982 manejaban 2.4 por ciento del ahorro financiero; en 1986, 36.2 por ciento. Además, el gobierno, como una forma de compensar al sector privado, le dio grandes privilegios a estos intermediarios, como el mercado de CETES, y en general, la obligación de que las operaciones en valores de los ban-

cos se efectuaran por medio de las casas de bolsa.²⁷ Las casas de bolsa se constituyeron como un nuevo poder financiero.

En este sentido, se generaron un financiamiento empresarial de primera y otro de segunda. El primero era para grandes empresas, era manejado por las casas de bolsa y en él intervenían la banca estatizada, así como bancos en el extranjero; el segundo era para empresas de menor tamaño que no tenían acceso más que a la banca mexicana.

F) HOMOLOGACIÓN TECNOLÓGICA

427

Un aspecto muy importante durante esta época, pero que no ha sido estudiado, fue la incorporación de tecnología de la información en la banca de aquellos años. Antes de la expropiación, la incorporación de tecnología a la operación bancaria era desigual entre los bancos. Algunos buscaban estar a la vanguardia tecnológica, como era el caso de Bancomer, mientras que otros estaban rezagados en ese ámbito.

Con la expropiación definitivamente hubo un rezago tecnológico, aunque éste es difícil de evidenciar y evaluar debido a la ausencia de puntos de comparación y *benchmarks* de la industria. Por ejemplo, al llegar la privatización, los bancos tenían sistemas informáticos que duplicaban información y que no estaban relacionados entre sí; pero esto fue un fenómeno que se observó en los sistemas de los bancos en casi todo el mundo. La diferencia en México fue la capacidad de transitar a sistemas más complejos.

²⁷ Marcos, *op. cit.*

Lo que sí es claro es que hubo una desaceleración en la inversión en tecnología. En parte, esta desaceleración se explica por la crisis en sí misma, más que por la situación de administración y propiedad de los bancos. Esto ocurrió en los años en los que en el resto del mundo la tecnología de información aplicada a servicios bancarios dio saltos muy importantes.

428 Ahora bien, el hecho de que los sistemas de información entre bancos estaban desvinculados impedía integrar una red nacional para hacer operaciones. Por ejemplo, era imposible cobrar un cheque en una plaza (localidad) distinta a la que estaba emitido un cheque, aunque se tratara del mismo banco, mucho menos depositar ese cheque en una cuenta de otro banco distinto al emisor. Para ello había que hacer operaciones de transferencia física y remesas. Esto en parte se debía a la negativa de los bancos a tener un sistema de pagos integrado; a nivel interno, era por razones de costo; en relación con otras instituciones, se debía a la competencia entre los grandes bancos nacionales. Paradójicamente, con la banca en manos del Estado esta integración de los sistemas de la banca se logró.

Si bien hubo algunos aspectos positivos en el manejo de la banca en esos años, en general, la combinación de estas consecuencias sobre el sector llevó, al momento de la privatización, a tener una banca concentrada, con deficiencias en su práctica en otorgamiento de crédito y análisis de riesgos; y, en el caso de algunos bancos, con exceso de personal. Hay quien argumenta que el manejo fue óptimo, considerando que pudo haber sido peor (saqueo total de los bancos, corrupción generalizada), argumento que es plausible. No obstante, el resultado fue una banca y una regulación prudencial debilitadas al momento de la reprivatización.

FUENTES

Fondos documentales

Fondo Documental Archivos Económicos de la Biblioteca Lerdo de Tejada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Archivo Histórico de Banamex

Biblioteca de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

REFERENCIAS

- Acosta Romero, Miguel, *Legislación bancaria*, México, Porrúa, 1986.
- Del Ángel, Gustavo, *BBVA-Bancomer*, México, El Equilibrista/Fundación BBVA-Bancomer, 2007.
- Del Ángel, Gustavo, Carlos Bazdresch Parada y Francisco Suárez Dávila (comps.), *Cuando el Estado se hizo banquero: Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Col. Lecturas de El Trimestre Económico, 96).
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos, *La importancia de las reglas. Gobierno y empresario después de la nacionalización bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Fernández Hurtado, Ernesto «La actuación de la banca nacionalizada» en Del Ángel et al., *Cuando el Estado se hizo banquero: Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Col. Lecturas de El Trimestre Económico, 96).
- Marcos Yacamán, Jesús, «Reflexiones respecto al desarrollo de la intermediación bancaria y el efecto de la nacionalización en el sistema financiero» en Del Ángel et al., *Cuando el Estado se hizo banquero: Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Col. Lecturas de El Trimestre Económico, 96).
- Márquez, Javier, *La banca mexicana, 1982-1985*, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), 1987.
- Minushkin, Susan, «De banqueros a casabolseros. La transformación estructural del sector financiero mexicano», en Del Ángel et al., *Cuando el Estado se hizo banquero: Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Col. Lecturas de El Trimestre Económico, 96).

Pérez-López, Enrique *Expropiación bancaria en México y desarrollo estabilizador*, México, Diana, 1987.

Silva Herzog Flores, Jesús, «Recuerdos de la nacionalización de la banca» en Del Ángel et al., *Cuando el Estado se hizo banquero: Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Col. Lecturas de El Trimestre Económico, 96).

Silva Herzog Flores, *A la distancia... Recuerdos y testimonios*, México, Océano, 2007.

Solís, Leopoldo, *La realidad económica mexicana: Retrovisión y perspectivas*, México, Siglo XXI Editores, 1975.

Suárez Dávila, Francisco, «Desempeño de la banca mexicana nacionalizada, 1982-1990», *Boletín CEMLA*, núm. 37, 1991.

430

— «La administración de la banca nacionalizada», en Del Ángel et al., *Cuando el Estado se hizo banquero: Consecuencias de la nacionalización bancaria en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005 (Col. Lecturas de El Trimestre Económico, 96).

Tello, Carlos *La nacionalización de la banca en México*, sexta edición, México, Siglo XXI Editores, 2006.

ÍNDICE ONOMÁSTICO



- Abedrop Dávila, Carlos. Tomo I: 20, 25 nota, 42, 48, 52, 53, 55, 175, 330, 337, 350, 433; Tomo II: 45, 103, 104, 170, 239, 270, 271 nota, 279, 289, 295, 307 y 388.
- Aguilar Camín, Héctor. Tomo I: 220 nota, 235 nota, 251 nota, 275 nota, 278 nota, 280 nota, 281 nota, 282 nota, 283 nota, 285, 286, 287, 288, 290, 291, 292; Tomo II: 308, 343 nota, 388 y 389.
- Aguilar Cota, Eduardo. Tomo II: 187.
- Aguilar Monterverde, Rubén. Tomo I: 201, 347 y 447.
- Aguinaco Alemán, Vicente. Tomo II: 186 y 188.
- Aguirre Velázquez, Ramón. Tomo I: 84, 86, 97 y 257.
- Alanís, Agustín. Tomo I: 126.
- Alazraki, León. Tomo I: 336 nota.
- Alegría Escamilla, Rosa Luz. Tomo I: 146; Tomo II: 50, 51 y 53.
- Alejo, Francisco Javier. Tomo II: 155 y 325 nota.
- Alemán Valdés, Miguel. Tomo II: 136, 243, nota y 297.
- Alemán Velazco, Miguel. Tomo II: 66 y 107.
- Aspe Armella, Pedro. Tomo I: 234 nota, 241 nota, 285, 366, 482, 488; Tomo II: 119, 230, 375, 376 nota y 389.
- Azuela Güitrón, Mariano. Tomo II: 190, 191 y 192.
- Bacmeister, Enrique. Tomo I: 336 nota.
- Baillères González, Alberto. Tomo I: 433 y Tomo II: 17.
- Ballesteros, Crescencio. Tomo II: 66.

- 432
- Barrera González, Luis. Tomo I: 493.
- Barrio Terrazas, Francisco. Tomo II: 171 y 210.
- Bartlett Díaz, Manuel. Tomo I: 132, 154 y Tomo II: 91 nota.
- Basagoiti Noriega, José María. Tomo I: 21, 25 nota, 39, 47, 48, 54, 100, 153, 154, 157; Tomo II: 18, 209, 210, 272 nota y 279.
- Bazdresch Parada, Carlos. Tomo I: 193, 234, nota, 285, 287, 347 nota, 354; Tomo II: 237 nota, 252 nota, 295, 296, 307 nota, 310 nota, 322 nota, 328, nota, 388, 389, 390, 394, 396, 398 y 429.
- Beteta Monsalve, Mario Ramón. Tomo I: 335-336 nota; Tomo II: 400.
- Beteta Quintana, José Ramón. Tomo II: 136.
- Beza, Ted. Tomo I: 248 y 341.
- Borja, Francisco. Tomo I: 339 nota y Tomo II: 400.
- Borja, Gilberto. Tomo II: 278.
- Brailovsky, Vladimiro. Tomo I: 31 nota y 186 nota.
- Busch, Germán. Tomo I: 492.
- Bustos, Javier. Tomo II: 138.
- Cabal Peniche, Carlos. Tomo II: 123 y 234.
- Calderón de la Barca, Manuel. Tomo I: 336 nota.
- Camp, Roderic Ai. Tomo I: 285; Tomo II: 280 nota, 291 y 295.
- Canales Clariond, Fernando. Tomo II: 210.
- Cárdenas del Río, Lázaro. Tomo I: 361, 365; Tomo II: 98, 107, 134, 136, 149, 154, 162, 212 y 226.
- Cárdenas Sánchez, Enrique. Tomo I: 9, 455, 457, 458, 459, 461, 462, 463, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 479, 480, 481, 483, 485, 486 y 488.
- Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc. Tomo II: 292, 341, 383 y 384.
- Cárdenas, José. Tomo I: 331.
- Carral, José. Tomo I: 21, 25 nota, 35, 41 y Tomo II: 101.
- Carrillo Flores, Antonio. Tomo I: 165, 169, 201, 335, 425, 427, 456; Tomo II: 44, 45, 56, 69, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 136 y 406.
- Carvajal, Horacio. Tomo I: 336 nota.
- Casillas, Roberto. Tomo I: 345.

ÍNDICE ONOMÁSTICO

- Chico Pardo, Luis. Tomo I: 335
nota.
- Clinton, William. Tomo I: 370,
486; Tomo II: 313 nota y 391.
- Closen, Tom. Tomo II: 146 y 147.
- Clouthier del Rincón, Manuel de
Jesús. Tomo I: 21, 54, 92, 94,
98, 151, 154, 155; Tomo II: 18,
161, 163, 165, 167, 169, 170,
171, 209, 210, 241 nota, 249
nota, 267, 268, 271, 276 nota,
279, 287, 288, 289, 296 y 368.
- Conde, Álvaro. Tomo II: 28, 29 y
74.
- Cordera Campos, Rolando. Tomo
I: 275, 282 nota, 286, 292;
Tomo II: 252, 262, 263 nota,
295, 353 y 389.
- Córdoba Montoya, José. Tomo I:
241 nota, 285, 286 y 366.
- Corredor, Jaime. Tomo I: 335
nota.
- Cosío Vidaurri, Guillermo. Tomo
I: 132.
- Cosío Villegas, Daniel. Tomo II:
250, 251 nota, 295, 343, 344,
346 y 389.
- Cosío, Antonio. Tomo II: 66.
- Cosío, Moisés. Tomo II: 66.
- Creel, Enrique. Tomo II: 400.
- Cueto, Roberto del. Tomo I: 366.
- Deng Xiaoping. Tomo II: 335.
- Díaz Ordaz, Gustavo. Tomo I: 181
y Tomo II: 39.
- Díaz Serrano, Jorge. Tomo I: 50,
57, 67 nota, 130, 134, 191, 193,
302, 462; Tomo II: 36, 37,
143, 144 y 164.
- Díaz, Porfirio. Tomo II: 133 y 134.
- Durazo Moreno, Arturo. Tomo I:
368; Tomo II: III, 182, 183 y
184.
- Eatwell, John. Tomo I: 30, 31 nota,
60, 165, 186 nota, 226 nota,
255 nota y 287.
- Echeverría Álvarez, Luis. Tomo I:
12, 14, 38 nota, 147, 148, 155,
165, 171, 178, 182, 211, 287,
292, 306, 379, 395 nota, 455,
456, 457; Tomo II: 20, 34, 38,
43, 90 nota, 110, 126, 127, 141,
143, 154, 155, 162, 163, 176,
182, 209, 239, 270, 326, 338,
343, 344, 346 nota, 347, 348
nota, 354 nota, 360, 376 nota
y 391.
- Elizondo Mayer Serra, Carlos.
Tomo I: 22, 25 nota, 43, 49,
52, 55, 287; Tomo II: 91, 243
nota, 252 nota, 296, 306 nota,
307 nota, 310, 320 nota, 324,
326, 328 nota, 370 nota, 371
nota, 390 y 429.

- 434 Elizondo Torres, Rodolfo. Tomo II: 210.
- Enríquez Savignac, Antonio. Tomo I: 334, 340, 342, 426, 447, nota y 334.
- Eraña, Eugenio. Tomo I: 347.
- Espinosa de los Reyes, Jorge. Tomo I: 322 y 330.
- Espinosa Rugarcía, Amparo. Tomo I: 17, 20, 25 nota, 44, 54; Tomo II: 28, 30, 48, 72, 78 nota, 127 y 203.
- Espinosa Yglesias, Manuel. Tomo I: 9, 20, 25 nota, 27 nota, 37, 44, 52, 54, 175 nota, 195, 196, 202, 330, 337, 383, 435, 446; Tomo II: 16, 17, 27 nota, 47, 48, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 87, 98, 89, 99, 100, 103, 118, 120, 137, 145, 146, 147, 148, 159, 203, 281 nota, 289 y 296.
- Fernández Hurtado, Ernesto. Tomo I: 201, 202 nota, 427; Tomo II: 56, 113, 400, 404, 405 nota, 407, 409, 410, 425 y 429.
- Flores de la Peña, Horacio. Tomo I: 148, 149, 334; Tomo II: 40, 45, 46, 56, 155 y 406.
- Foncerrada, Juan. Tomo I: 336 nota.
- Fox Quezada, Vicente. Tomo I: 20, 175, 304; Tomo II: 91, 125, 210, 238, 291, 292 y 293.
- Fox, Miguel Ángel. Tomo I: 336 nota.
- Gamboa Pascoe, Joaquín. Tomo I: 98, 126 y 130.
- García Alba, Pascual. Tomo I: 187 nota, 204 y 287.
- García Macías, Alfonso. Tomo I: 201.
- García Paniagua, Javier. Tomo I: 126, 128, 129, 130, 131, 132, 134 y Tomo II: 205.
- García Pérez, Alan. Tomo II: 249 nota.
- García Ramírez, Sergio. Tomo I: 84, 97, 144, 169 y 309.
- García Sáinz, Ricardo. Tomo I: 18, 134 y 187.
- García Torres, Arturo. Tomo I: 336 nota.
- García, Juan. Tomo II: 109 y 123.
- Garza Lagüera, Eugenio. Tomo I: 337, 434; Tomo II: 16-17, 66, 98 y 103.
- Ghigglia, Sergio. Tomo I: 339 nota.
- Giannini, A. P. Tomo II: 134 y 135.
- Gil Díaz, Francisco. Tomo I: 20, 25 nota, 26, 33, 35, 36, 48, 52, 53, 184, 455, 457, 458, 459, 461, 462, 463, 465, 466, 467,

ÍNDICE ONOMÁSTICO

- 468, 469, 470, 471, 473, 474,
475, 476, 477, 479, 480, 481,
483, 485, 486, 487 y 488.
- Godínez Bravo, Miguel Ángel.
Tomo I: 496.
- Goicoechea, Emilio. Tomo I: 21,
54, 100, 154, 157; Tomo II:
161, 169, 170, 268 nota, 271,
275, 278, 279, 282 nota, 284,
284 nota y 296.
- Gómez Morín, Manuel. Tomo II:
139 y 159.
- Gómez, Pablo. Tomo I: 334.
- Gómez, Rodrigo. Tomo I: 361 y
Tomo II: 79.
- González Avelar, Miguel. Tomo I:
263 nota.
- González Cosío, Tomo I: 132.
- González Guevara, Rodolfo. Tomo
II: 286.
- González Martínez, Atanasio.
Tomo I: 21, 25 nota, 36, 51 y
Tomo II: 204.
- González, Eduardo. Tomo I: 336
nota.
- González, Luis. Tomo II: 139.
- Granados Chapa, Miguel Ángel.
Tomo I: 22, 25 nota; Tomo II:
215 nota y 236.
- Guajardo Suárez, Roberto. Tomo
II: 160.
- Guichard, Tomo II: 66.
- Gurría Treviño, José Ángel. Tomo
I: 322 y Tomo II: 151.
- Gurría, Francisco. Tomo I: 336
nota.
- Gutiérrez, David Gustavo. Tomo
I: 493.
- Guzmán Blanco, Antonio. Tomo
I: 492.
- Hammer, Armand. Tomo II: 143
y 144.
- Hank González, Carlos. Tomo I:
130 y 466.
- Harberger, Arnold. Tomo II: 247,
248, 297,
- Hausman, Ricardo. Tomo I: 480.
- Hernández Cervantes, Héctor.
Tomo II: 410.
- Herrera, Víctor Manuel. Tomo I:
347, 447 y Tomo II: 86 nota.
- Ibarra Muñoz, David. Tomo I: 20,
25 nota, 28, 33, 36, 37, 38, 39,
40, 48, 58, 69 nota, 84, 93,
96, 97, 138, 187, 190, 191, 192,
193, 194, 200, 236 nota, 241
nota, 256 nota, 304, 305, 307,
308, 335 nota, 357, 358, 427,
464, 465; Tomo II: 8, 56 y 218.
- Iturbide, Agustín de. Tomo II: 110.
- Javelly, Marcelo. Tomo I: 336 nota.
- Juan Pablo II. Tomo I: 280 y Tomo
II: 359.
- Kraft, Joseph. Tomo I: 244 nota,

- 246 nota, 248, 251, 288, 316
 nota, 354; Tomo II: 243 nota,
 271 nota, 273 nota, 297, 331
 nota y 390.
- Krauze Kleinbort, Enrique. Tomo
 II: 343 nota, 344, 346, 348,
 349 y 390.
- Lajous, Adrián. Tomo I: 329;
 Tomo II: 213 y 253.
- 436 Lankenau, Jorge. Tomo II: 234.
- Lanz Cárdenas, Fernando. Tomo
 II: 187.
- Larosière, Jacques de. Tomo I: 317
 y 341.
- Legorreta Chauvet, Agustín. Tomo
 I: 21, 25 nota, 37, 44, 46, 51,
 52, 53, 182, 195, 235, 329,
 337, 350, 434; Tomo II: 16,
 28, 66, 79, 98, 103, 138, 238 y
 398 nota.
- Loaeza Tovar, Soledad. Tomo I:
 22, 25 nota, 43, 46, 47, 52, 54,
 278 nota, 279 nota, 280, 288;
 Tomo II: 326 nota, 330 nota,
 344 nota, 361 nota, 385 nota
 y 390.
- López Aparicio, Alfonso. Tomo II:
 189, 190 y 201
- López de la Cerda, Julio. Tomo II:
 29.
- López Obrador, Andrés Manuel.
 Tomo II: 110.
- López Portillo Romano, José
 Ramón. Tomo I: 19, 25 nota,
 28, 32, 44, 45, 47, 58, 123,
 130, 131, 136, 137, 138, 139,
 145, 146, 147, 186, 187, 201,
 208 nota, 268, 289, 308, 318,
 325, 328, 426; Tomo II: 238
 nota, 246, 247, 250 nota, 254,
 262, 272 nota, 322 nota y 323
 nota.
- López Portillo, José. Tomo I: 8,
 14, 17, 18, 19, 20, 25 nota, 29,
 30, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39,
 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 54,
 56, 58, 59, 60, 61, 67 nota,
 69 nota, 70 nota, 71 nota, 72
 nota, 84 nota, 85, 93, 109,
 126, 127, 129, 130, 131, 132,
 133, 134, 136, 137, 138, 140,
 141, 142, 143, 144, 145, 147,
 149, 155, 156, 157, 158, 166,
 171, 178, 179, 181, 182 nota,
 185, 186 nota, 187, 188 nota,
 189, 190 nota, 191, 192, 193,
 194, 195, 196, 197, 200, 203,
 204, 205, 211, 217 nota, 218,
 221 nota, 224, 227 nota, 228
 nota, 230 nota, 231 nota, 232
 nota, 233 nota, 234 nota, 235,
 236 nota, 238 nota, 239 nota,
 243 nota, 244 nota, 245, 246,
 247, 248, 250, 251, 253, 254,

ÍNDICE ONOMÁSTICO

255, 256, 257, 258, 259 nota,
 260, 261, 262, 263, 264, 265
 nota, 266, 267, 268, 270, 271,
 272, 273, 274, 275, 277, 279
 nota, 281, 288, 289, 294, 295,
 300, 304, 305, 306, 308, 313
 nota, 324, 325, 326, 327, 328,
 329, 331, 333, 341, 343, 345,
 348, 352, 355, 357, 358, 359,
 360, 361, 362, 364, 365, 368,
 369, 378, 379, 420, 426, 427,
 432 nota, 457, 464, 471, 475,
 490, 492, 493, 494, 496, 498;
 Tomo II: 8, 13, 14, 16, 17, 20,
 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35,
 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44,
 45, 48, 50, 51, 53, 54, 56, 58,
 59, 67, 71, 72, 73, 74, 75, 81,
 82, 85, 88, 89, 93, 94, 95, 96,
 97, 102, 103, 104, 105, 107,
 108, 109, 110, 111, 125, 127,
 128, 129, 141, 143, 144, 148,
 155, 160, 163, 164, 165, 166,
 167, 168, 170, 172, 174, 176,
 180, 181, 182, 185, 193, 203,
 204, 205, 206, 207, 208, 209,
 211, 212, 214, 215, 217, 218,
 219, 220, 222, 223, 225, 236,
 238, 239, 240 nota, 241, 242
 nota, 243 nota, 244, 245, 246,
 247, 248 nota, 249, 250, 251,
 252, 254, 255, 256, nota, 257,

258, 260, 261, 262, 263, 265
 nota, 266 nota, 268, 269, 270,
 277, 278, 282, 287, 290, 291,
 294, 297, 301, 302, 303, 304,
 305, 307, 308, 309 nota, 310,
 311, 314, 316, 317 nota, 318,
 319, 320, 321, 322, 323, 326,
 327, 329, 330, 331, 332, 333,
 334, 338, 340, 342, 347, 348,
 354, 358, 361, 367, 368, nota,
 369, 370, 371 nota, 386, 387,
 390, 407,

437

López, Sandra. Tomo II: 66.

Lozada, Ángel. Tomo II: 66.

Luengas Garibay, Alfredo. Tomo I:
 336 nota y 439.

Lugo Verduzco, Adolfo. Tomo I:
 128, 132,

Luna, Matilde. Tomo II: 281 nota
 y 297.

Lutero, Martín. Tomo I: 496.

Madero Belden, Pablo Emilio.

Tomo I: 107 y Tomo II: 334.

Madero González, Francisco I.

Tomo II: 134.

Madrid Hurtado, Miguel de la.

Tomo I: 17, 18, 19, 20, 25
 nota, 32, 33, 37, 48, 49, 50,
 51, 52, 55, 58, 60, 97, 103,
 104, 105, 125 nota, 129, 134,
 187, 190, 191, 193, 194, 201,
 202, 203, 211, 240, 245, 248,

- 252 nota, 256, 257, 270, 273, 277, 279 nota, 281, 283, 294, 296, 300, 301 nota, 303, 304, 308, 237, 328, 333, 335 nota, 341, 346, 348, 358, 365 nota, 367, 369, 370, 372, 373, 373, 426, 430, 431, 465, 472, 478, 482, 485, 486, 487; Tomo II: 18, 21, 37, 38, 51, 53, 54, 55, 59, 67, 91, 103, 106, 111, 119, 125, 130, 160, 169, 170, 193, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 214, 215, 218, 224, 227, 228, 245, 246, 250, 252 nota, 254, 261, 262, 266 nota, 269, 270, 271, 282 nota, 283, 286, 288, 289, 290, 292, 295, 297, 298, 303, 318 nota, 319, 320, 321, 323 nota, 331 nota, 334, 339, 340, 361, 363, 364, 366, 367, 368, 369, 370, 372, 373, 374 nota, 376, 378, 381, 382, 383, 389, 391, 393 y 407.
- Mancera Aguayo, Miguel. Tomo I: 20, 25 nota, 37, 40, 41 nota, 42, 49, 52, 53, 97, 101, 111, 138, 139, 140, 200, 202, 203, 245, 256, 307, 308, 326, 328, 464, 496; Tomo II: 29, 56, 97, 102, 120, 213, 218, 221, 222, 227, 250 y 323.
- Mancha, Juan. Tomo II: 139.
- Martínez Hernández, Ifigenia. Tomo I: 334.
- McNamara, Tim. Tomo I: 317 y 338.
- Medina Mora, Francisco. Tomo I: 182.
- Medina Plascencia, Carlos. Tomo II: 171.
- Mirón, Rosa María. Tomo I: 281 nota y 289.
- Miterrand, François. Tomo II: 40 y 224.
- Moctezuma Cid, Julio Rodolfo. Tomo I: 18, 19 nota, 20, 86, 100, 112, 114, 186, 426 y Tomo II: 217.
- Molina Pasquel, Roberto. Tomo I: 335 nota.
- Montes de Oca, Luis. Tomo I: 495.
- Moore, George. Tomo II: 138.
- Morales Treviño, Jorge. Tomo II: 16 y 17.
- Morones C, Ramón. Tomo II: 244 nota, 283 nota y 297.
- Navarrete, Víctor. Tomo I: 335 nota.
- Noriega, Alfonso. Tomo II: 187.
- Ojeda Paullada, Pedro. Tomo I: 126, 132, 193 y 235 nota.
- Oleti, Sr. Tomo II: 143.

ÍNDICE ONOMÁSTICO

- Olloqui, José Juan de. Tomo I: 335
nota.
- Orcí, Luis. Tomo I: 322.
- Ortiz Martínez, Guillermo. Tomo
I: 184 y 289.
- Ortiz Mena, Antonio. Tomo I: 427,
456; Tomo II: 31, 115, 117,
140, 153, 155,
- Ortiz Santos, Leopoldino. Tomo
II: 196,
- Oteyza y Fernández-Valdemoro,
José Andrés de. Tomo I: 17
nota, 19, 32, 38, 45, 46, 49,
84, 86, 90, 96, 104, 112, 114,
117, 120, 123, 130, 146, 186,
187, 190, 191, 230 nota, 245
nota, 251 nota, 262, 268, 269,
302, 308, 317, 318, 335, 345
nota; Tomo II: 40, 102, 155,
164, 308 y 322 nota.
- Pandal, Alfonso. Tomo I: 155;
Tomo II: 278, 295 y 298.
- Pani, Alberto J. Tomo II: 134.
- Paz, Octavio. Tomo II: 343, 344,
345, 346, 347 nota, 349 y 391.
- Pedro, Alejandro de. Tomo I: 322.
- Pérez López, Enrique. Tomo II:
272, 273 nota, 276 nota, 297
y 430.
- Patricioli, Gustavo. Tomo I: 335
nota.
- Phillips Olmedo, Alfredo. Tomo I:
199 y 322.
- Pieza Rugarcía, Ramón. Tomo II:
86 nota.
- Pinochet, Augusto. Tomo I: 240.
- Pintado Rivero, José. Tomo I: 21,
25 nota y 53.
- Polo Bernal, Efraín. Tomo I: 50;
Tomo II: 186, 191 y 192.
- Prieto Fortín, Guillermo. Tomo I: 439
377.
- Reagan, Ronald. Tomo I: 35, 43,
62, 217, 223, 240, 271, 313,
318; Tomo II: 331 nota y 336.
- Rebolledo, Mario G. Tomo I: 368;
Tomo II: 180, 181 y 226.
- Regan, Donald. Tomo I: 43 y
Tomo II: 331 nota.
- Reséndiz, Rafael. Tomo I: 322.
- Reyes Heróles, Jesús. Tomo II: 319
y 391.
- Ricardo, David. Tomo I: 381.
- Richardson, Hill. Tomo II: 138.
- Río, Carlos del. Tomo I: 51 y Tomo
II: 106.
- Rivapalacio, Felipe. Tomo I: 335
nota.
- Rivera Pérez Campos, José. Tomo
II: 201.
- Rodríguez y Rodríguez, Jesús.
Tomo I: 335 nota.

- Romero Kolbeck, Gustavo. Tomo I: 20, 25 nota, 31 nota, 32, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 58, 89, 92, 93, 96, 97, 307, 308, 357, 358, 360, 464; Tomo II: 109 y 218.
- Romero, Efraín. Tomo II: 109.
- Rubin, Robert. Tomo I: 370.
- Ruffo Appel, Ernesto. Tomo II: 171.
- 440 Ruiz Cortines, Adolfo. Tomo II: 79 y 80.
- Ruiz Durán, Clemente. Tomo I: 220 nota, 290 y 339 nota.
- Ruiz Sacristán, Carlos. Tomo I: 367.
- Sáenz Arroyo, José. Tomo I: 142 y 144.
- Sales Gutiérrez, Carlos. Tomo I: 20, 25 nota, 40, 49, 50, 53, 60, 291, 334, 349, 454, 476, 477; Tomo II: 56, 60, 61, 229, 272 nota, 274 nota y 298.
- Salinas de Gortari, Carlos. Tomo I: 14, 33, 283, 287, 291, 301 nota, 335 nota, 370, 375, 481; Tomo II: 91, 115, 120, 121, 125, 172, 173, 228, 230, 243 nota, 248 nota, 257 nota, 292, 294, 297, 303, 341, 342, 360 nota, 365 nota, 383, 384, 385, 390 y 393.
- Salinas Lozano, Raúl. Tomo I: 331.
- Sánchez Cuén, Manuel. Tomo I: 201.
- Sánchez Lugo, Manuel. Tomo I: 366 nota.
- Sánchez Medal, Ramón. Tomo II: 186, 188 y 191.
- Santayana, Jorge. Tomo II: 235.
- Sarmiento, Sergio. Tomo I: 22 y 25 nota.
- Sbert, José María [José López Portillo lo escribe como Svert]. Tomo I: 19 nota, 120, 123, 187, 268, 325 y Tomo II: 322, nota.
- Scherer García, Julio. Tomo II: 216 y 345.
- Senderos, Manuel. Tomo II: 137.
- Serra Puche, Jaime. Tomo I: 287 nota y 488.
- Shylock. Tomo I: 113 y 114.
- Silva Herzog Flores, Jesús. Tomo I: 20, 25 nota, 26, 33, 34, 35, 37, 40, 43, 49, 53, 60, 97, 100, 101, 105, 111, 112, 114, 138, 139, 140, 200, 201, 243 nota, 244 nota, 245 nota, 248, 256, 257, 259 nota, 270, 291, 345, 355, 357, 358, 361, 425, 427, 431, 454, 464, 474, 496; Tomo

ÍNDICE ONOMÁSTICO

- II: 13, 23, 53, 56, 71, 73, 97,
 112, 121, 151, 213, 214, 218,
 221, 222, 227, 236, 247, 250,
 252, 255 nota, 256 nota, 259
 nota, 269, 270 nota, 271 nota,
 299, 322 nota, 323, 326 nota,
 330 nota, 365, 391, 396 nota,
 399 nota, 400, 406 y 430.
- Singh, Ajit. Tomo I: 30, 31 nota,
 60, 165, 186 nota, 226 nota,
 255 nota y 287.
- Solana, Fernando. Tomo I: 193,
- Solís Manjarrez, Leopoldo. Tomo
 I: 20, 23 nota, 25 nota, 35, 37,
 40, 291, 335 nota, 399 nota,
 404 nota, 405 nota, 406 nota,
 407 nota, 412 nota, 418, 423,
 427 y Tomo II: 430.
- Soto González, Jesús. Tomo I:
 434.
- Suárez Dávila, Francisco. Tomo I:
 291, 347 nota, 354; Tomo II:
 23, 237 nota, 252 nota, 295,
 296, 307 nota, 310 nota, 322
 nota, 328, nota, 388, 389,
 390, 391, 394 nota, 400, 401
 nota, 405 nota, 429 y 430.
- Suárez, Eduardo. Tomo II: 134,
 135 y 136.
- Tello Macías, Carlos. Tomo I: 17
 nota; 18, 19, 23, 34, 40, 41
 nota, 44, 49, 60, 89, 90, 120,
 123, 134, 140, 144, 145, 146,
 186, 196, 200, 238 nota, 242
 nota, 256 nota, 259 nota, 260
 nota, 262, 263 nota, 265 nota,
 268, 269, 275, 277 nota, 282
 nota, 286, 290, 292, 318, 325,
 328, 330, 332, 334, 335, 336,
 339, 344 nota, 345, 365, 402
 nota, 418, 428, 475; Tomo II:
 40, 56, 102, 103, 155, 213, 217,
 218, 219, 220, 223, 224, 227,
 233, 236, 250, 255 nota, 263,
 264 nota, 273 nota, 276 nota,
 277 nota, 291, 295, 299, 306,
 317, 322 nota, 323 nota, 353,
 354, 365, 371, 389, 391, 430,
 495 y 496.
- Thatcher, Margaret. Tomo I: 210,
 217, 240 y Tomo II: 336.
- Tirado Ledesma, Luis. Tomo II:
 187.
- Tirado, Ricardo. Tomo I: 286, 290;
 Tomo II: 281 nota y 297.
- Trouyet, Carlos. Tomo II: 137.
- Trueba Rodríguez, Salvador. Tomo
 I: 428.
- Valdés Villarreal, Miguel. Tomo I:
 329 nota.
- Vallina, Eloy. Tomo I: 435; Tomo
 II: 17, 137-138.

- 442
- Vargas Galindo, Carlos. Tomo I: 90, 120, 123, 142, 144, 196, 268, 325, 329, 493; Tomo II: 251 nota y 322 nota.
- Vargas, Getulio. Tomo I: 492.
- Vargas Llosa, Mario. Tomo I: 249 nota.
- Vega Domínguez, Jorge de la. Tomo I: 84, 193, 194,
- Vega Íñiguez, Rolando. Tomo I: 337, 435; Tomo II: 16, 17 y 103.
- Vega Manzo, Javier. Tomo I: 336 nota.
- Velásquez Sánchez, Fidel.
[Aparece también como Velázquez Sánchez, Fidel]
Tomo I: 102, 126, 130, 159, 169, 170, 200; Tomo II: 153, 165 y 286.
- Vélez, María. Tomo I: 357.
- Vizcaya, Francisco. Tomo I: 335 nota.
- Volcker, Paul. Tomo I: 217, 248, 313 y 317.
- Zaid, Gabriel. Tomo I: 256 nota, 293; Tomo II: 344, 346, 347, 348 nota y 391.
- Zaidenweber, Jacobo. Tomo II: 278.
- Zapata, Fausto. Tomo I: 45, 46, 90, 104, 118, 120, 123, 147, 262 y Tomo II: 322 nota.
- Zedillo Ponce de León, Ernesto.
Tomo I: 33, 175, 184, 222, 291, 293, 301 nota, 350, 367, 464, 486, 488; Tomo II: 91, 125, 173, 204, 294, 303, 341 y 342.

LA NACIONALIZACIÓN BANCARIA, 25 AÑOS DES-
PUÉS. LA HISTORIA CONTADA POR SUS PROTA-
GONISTAS, TOMO II, se terminó de imprimir en los talleres
gráficos de Solar Servicios Editoriales, S.A. de C.V., calle 2 número
21, San Pedro de los Pinos, ciudad de México, en el mes de enero
de 2008. Para componer el libro se utilizó el programa Adobe In-
Design CS2 y las tipografías Quadraat y Bodoni Ornaments. Di-
señado por el Centro de Estudios Avanzados de Diseño, A.C.: [www.
cead.org.mx](http://www.cead.org.mx).