



**UNIVERSIDAD POPULAR AUTÓNOMA
DEL ESTADO DE PUEBLA**

**Centro Interdisciplinario de Posgrados
Investigación y Consultoría**

Departamento de Administración y Contaduría

Doctorado en Dirección y Finanzas

Análisis ético de la crisis financiera en México en 1994-1995

Tesis que para obtener el grado de doctor en Dirección y Finanzas

Presenta

Marcos Felipe Gutiérrez Barrón

Puebla, Méx.

2011



UPAEP – Secretaría General

Dirección General de Apoyos Académicos

Dirección del Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación.

Biblioteca Central - **Karol Wojtyla**

Tesis Digitales Restricciones de uso:

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de textos, imágenes, gráficas, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente de donde la obtuvo mencionando el autor o autores involucrados en el documento.

Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



**UNIVERSIDAD POPULAR AUTÓNOMA
DEL ESTADO DE PUEBLA
Centro Interdisciplinario de Posgrados
Investigación y Consultoría
Departamento de Administración y Contaduría
Doctorado en Dirección y Finanzas**

Dr. José Pablo Nuño de la Parra
Vicerrector de Posgrados e Investigación

P R E S E N T E

Por este conducto hacemos de su conocimiento la total aprobación de la Tesis titulada:

Análisis ético de la crisis financiera en México en 1994-1995

Que para obtener el título de Doctor en Dirección y Finanzas presenta el candidato a doctor

Marcos Felipe Gutiérrez Barrón

El trabajo de investigación cumple con los requisitos establecidos por las autoridades del Centro Interdisciplinario de Posgrados, Investigación y Consultoría de la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla para efecto de la realización de su defensa de tesis.

Atentamente

Dr. Mario Alberto Lagunes Pérez

Director de Tesis

Dr. José Luis Martínez Flores

Dra. Claudia Malcón Cervera

Miembro del Comité de Doctorado

Miembro del Comité de Doctorado

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL	1
ÍNDICE DETALLADO	2
AGRADECIMIENTOS	5
INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO 1 ECONOMÍA Y POLÍTICA ECONÓMICA	18
CAPÍTULO 2 LA ÉTICA Y EL MÉTODO DEL DISCERNIMIENTO	57
CAPÍTULO 3 LAS CRISIS FINANCIERAS	85
CAPÍTULO 4 LA CRISIS FINANCIERA DE MÉXICO EN 1994-1995	120
CAPÍTULO 5 ANÁLISIS DE LA CRISIS MEDIANTE EL MÉTODO DEL DISCERNIMIENTO	167
CONCLUSIONES	230
REFERENCIAS	237

ÍNDICE DETALLADO

AGRADECIMIENTOS	6
INTRODUCCIÓN	8
1. LA CONTROVERSIA ECONÓMICA.	18
1.2. LA POLÍTICA ECONÓMICA	38
1.3. LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN.	45
1.4. LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL MARCO DE LA TEORÍA DE LA JUSTICIA	47
2.- LA DOMESTICACIÓN ECONÓMICA DE LA ÉTICA	57
2.1. LOS PRINCIPIOS ÉTICOS DE LA ECONOMÍA.	58
2.2. CONCEPTOS BÁSICOS DE ÉTICA	60
2.2.1. ¿Qué hacer con la Ética?	60
2.3. La Justicia como máximo valor ético.	72
2.4. Los Dilemas Éticos	75
2.5. El Método del Discernimiento.	78
3. PRINCIPALES CONSIDERACIONES	85
3.1. Principales explicaciones	90
3.2. Causas de las crisis bancarias	92
3.2.1. Causas macroeconómicas	93
3.2.2. Causas microeconómicas	102
3.3. Medidas adoptadas para solventar las crisis bancarias	110
3.3.1. Medidas de asistencia a bancos	110

3.3.2. Medidas de asistencia a deudores	111
3.3.3. Medidas orientadas a mejorar el marco legal	112
3.4. Medidas recomendadas para reducir la incidencia de crisis bancarias	113
3.5. Costos de las crisis bancarias	113
3.6. Duración de las crisis bancarias	117
4. LA CRISIS FINANCIERA DE MÉXICO EN 1994-1995	120
4.1. Orígenes de la Crisis Financiera.	120
4.2. Programas de Apoyo y Rescate Bancario	120
4.3. Financiamientos de los Programas del Rescate Bancario	121
4.4. Costo Fiscal del Rescate Bancario	123
4.5 Resultados de las Auditorias Realizados por los Fiscalizadores.	125
4.5.1. Cuenta Pública 2004	125
4.6. Opiniones de Delito (CNBV)	127
4.7. Informe del auditor Michael W. Mackey	132
4.9. EL DEBATE SOCIAL.	139
4.9.1. Comisiones del Poder Legislativo	139
4.9.2. Subcomisión de Seguimiento al Rescate Bancario. LVIII Legislatura Cámara de Diputados.	144
4.9.3. Los Partidos Políticos.	150
4.9.4. Los sectores académicos	153
5. ANÁLISIS DEL CASO.	167
5.1. Sujeto	170
5.1.2. Alternativas	171
5.2. Planteamiento del Problema Moral.	188

5.2.1. Valores jurídicos, económicos, políticos y sociales que salva cada una de las alternativas.	188
5.2.2. Valores involucrados en cada una de las alternativas de solución al dilema ético.	198
5.3. Jerarquía de valores.	204
5.3.2. Valores jerarquizados de acuerdo a los enfoques jurídicos, económicos, políticos y sociales.	204
5.4. Elección de la alternativa que se acerca al ideal.	212
5.4.1. Elección de una alternativa de acuerdo a los valores que salva cada uno de los enfoques.	219
CONCLUSIONES	230
REFERENCIAS	237

Para: Paty y Gaby

A mí familia.

AGRADECIMIENTOS

Expreso mi gratitud a la *Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla* a quien debo, en ésta etapa, mi formación profesional y la cuál ha inspirado mi trabajo de investigación, una universidad esencialmente humanista, que centra su quehacer en el hombre, atenta a las necesidades y carencias del pueblo, de manera particular con sus necesidades morales intelectuales y espirituales, así lo manifiesta en su ideario.

La UPAEP, contribuye a la solución de los problemas del hombre con el estudio serio y metodológico de los mismos, con la difusión y defensa de los valores y principios de los que depende su solución, fundada en un vigoroso humanismo que considera la integralidad de las dimensiones del hombre, promueve el crecimiento de cada ciencia y saber, y la jerarquización de la cultura la luz de los valores supremos.

La dirección de la tesis fue realizada por el Dr. Mario Alberto Lagunes Pérez a quien expreso mi agradecimiento por su invaluable apoyo en la realización de la investigación, por sus comentarios y aportaciones hechas a la misma y principalmente por su paciencia, motivación y estímulo para la realización del trabajo.

De la misma manera a mis asesores:

El Dr. Oscar Villarreal Reyna, el cual participó en la estructura de la investigación, en el diseño del estudio, en el seguimiento minucioso de cada uno de los puntos de la tesis y, en la valoración de los resultados, para mí ha sido un honor su apoyo y participación en la realización de la tesis, por eso le manifiesto mi especial agradecimiento por su confianza, su tiempo y la amistad brindada.

El Dr. José Pablo Nuño de la Parra, quien generosamente, dedico tiempo a la lectura y seguimiento de la investigación, y compartió sus conocimientos con valiosos comentarios que enriquecieron el trabajo de tesis.

La Dra. María Esther Alcántara Gutiérrez, por su disponibilidad para revisar los contenidos del trabajo, sus aportes y comentarios al mismo, y, con su entusiasmo me estimuló para finalizar la tesis. Por su afecto y compañerismo, muchas gracias.

Así mismo, agradezco profundamente, la revisión cuidadosa de los textos de ésta tesis a la Mtra. Adriana Isabel Guevara Gutiérrez, y los comentarios emitidos a los escritos a la misma.

Finalmente mi reconocimiento a todas aquellas personas que con su apoyo han hecho posible que ésta tesis sea una realidad.

INTRODUCCIÓN

¿En la economía hay un lugar para la ética?, en la actualidad se ha desarrollado una importante tendencia que considera que hay que dar cabida dentro del pensamiento económico a las dimensiones políticas, sociales e institucionales y por tanto morales de las relaciones económicas, dando origen a vertientes que intentan relacionar los mercados con las instituciones, como *la teoría económica institucional*¹, así como aquellas que el cuerpo teórico de la *economía del bienestar*² a dado apertura a nuevos caminos en el campo del análisis económico y de la economía normativa, donde destacan, *la teoría de la justicia*³, la *economía del medio ambiente*, *economía de la educación*, *economía de la salud*, *economía de la pobreza*, *economía de la tercera edad*, *economía del crimen*, *economía de la defensa* y, *economía del tiempo*.

Éstos nuevos aportes, tienen como propósito hacer de la economía una ciencia con un autentico contenido normativo y llevarla de regreso a sus orígenes, cuando nace como una rama de la filosofía moral y aunque se le ha tratado de convertir en ciencia empírica, sigue unida su matriz normativa, por lo que *el camino que va de la economía a la ética es un camino de regreso*⁴.

El mismo propósito, lo han manifestado importantes sectores de la sociedad, mostrando su preocupación, porque no se ha dado respuesta a las demandas de la población, y su situación se ha deteriorado gradualmente por las crisis económicas recurrentes y acentuada por la actual crisis financiera, Así lo señaló el arzobispo *Silvano Tomasi*, representante de la Santa Sede ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra:

“La comunidad internacional está luchando por encontrar soluciones a la crisis económica y financiera que la codicia y la falta de responsabilidad ética han provocado. Mientras los analistas debaten sobre las causas de la crisis, las

¹ Douglas, C., North. (1993), Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, FCE, México

² Amartya K.(1987). Sobre ética y economía, Alianza, Madrid.

³ Rawls, J.: A Theory of Justice, Harvard University Press Cambridge (Mass.), 1971;; Nussbaum, M. (2007): Las fronteras de la Justicia, Paidós Estado y sociedad, España.

⁴ Villarreal O (1999). El camino de la economía hacia la ética EF Mex.49

consecuencias sociales de la nueva pobreza, la pérdida de puestos de trabajo, la malnutrición y el hundimiento del desarrollo, todos ello afecta a los grupos más vulnerables de la población y por lo tanto, requiere respuestas rápidas y eficaces..[]...La Delegación de la Santa Sede observa con profunda preocupación las predicciones del Banco Mundial de que, durante 2009, entre 53 y 65 millones de personas más de las previstas se verán atrapadas en la pobreza extrema, y que el número de personas crónicamente hambrientas superará los mil millones, 800 millones de los cuales viven en zonas rurales, áreas donde la atención sanitaria es más débil y donde las iniciativas innovadoras de atención de salud son urgentes.[]...Es necesario un enfoque ético al desarrollo, lo que implica un nuevo modelo de desarrollo global centrado en la persona humana, más que en el beneficio, y que incluya las necesidades y aspiraciones de toda la familia humana”.

Así mismo, el Papa Benedicto XVI, atento, a los distintos tópicos de la problemática económica actual ha hecho patente su interés, en la carta encíclica *caritas in veritate*, en la cual manifiesta sus preocupaciones:

“La doctrina social de la Iglesia sostiene que se pueden vivir relaciones auténticamente humanas, de amistad y de sociabilidad, de solidaridad y de reciprocidad, también dentro de la actividad económica y no solamente fuera o «después» de ella. El sector económico no es ni éticamente neutro ni inhumano o antisocial por naturaleza. Es una actividad del hombre y, precisamente porque es humana, debe ser articulada e institucionalizada éticamente. El gran desafío que tenemos, planteado por las dificultades del desarrollo en este tiempo de globalización y agravado por la crisis económico-financiera actual, es mostrar, tanto en el orden de las ideas como de los comportamientos, que no sólo no se pueden olvidar o debilitar los principios tradicionales de la ética social, como la transparencia, la honestidad y la responsabilidad, sino que en las relaciones

mercantiles el principio de gratuidad y la lógica del don, como expresiones de fraternidad, pueden y deben tener espacio en la actividad

económica ordinaria. Esto es una exigencia del hombre en el momento actual, pero también de la razón económica misma. Una exigencia de la caridad y de la verdad al mismo tiempo”⁵.

Y enfatiza la necesidad de articular la racionalidad económica con la racionalidad ética mediante el *discernimiento*:

“Responder a las exigencias morales más profundas de la persona tiene también importantes efectos beneficiosos en el plano económico. En efecto, la economía tiene necesidad de la ética para su correcto funcionamiento; no de una ética cualquiera, sino de una ética amiga de la persona. Hoy se habla mucho de ética en el campo económico, bancario y empresarial. Surgen centros de estudio y programas formativos de business Ethics; se difunde en el mundo desarrollado el sistema de certificaciones éticas, siguiendo la línea del movimiento de ideas nacido en torno a la responsabilidad social de la empresa. Los bancos proponen cuentas y fondos de inversión llamados «éticos». Se desarrolla una «finanza ética», sobre todo mediante el microcrédito y, más en general, la micro financiación. Dichos procesos son apreciados y merecen un amplio apoyo. Sus efectos positivos llegan incluso a las áreas menos desarrolladas de la tierra. Conviene, sin embargo, elaborar un criterio de discernimiento válido, pues se nota un cierto abuso del adjetivo «ético» que, usado de manera genérica, puede abarcar también contenidos completamente distintos, hasta el punto de hacer pasar por éticas decisiones y opciones contrarias a la justicia y al verdadero bien del hombre”⁶.

Respecto a la crisis financiera actual con características globales, señala:

⁵ Carta Encíclica Caritas in Veritate del Sumo Pontífice Benedicto XVI, Dado en Roma, junto a San Pedro, el 29 de junio, solemnidad de San Pedro y San Pablo, del año 2009, quinto de mi Pontificado

⁶ Op Cit.

“Además, se requiere que las finanzas mismas, que han de renovar necesariamente sus estructuras y modos de funcionamiento tras su mala utilización, que ha dañado la economía real, vuelvan a ser un instrumento encaminado a producir mejor riqueza y desarrollo. Toda la economía y todas las finanzas, y no sólo algunos de sus sectores, en cuanto instrumentos, deben ser utilizados de manera ética para crear las condiciones adecuadas para el desarrollo del hombre y de los pueblos. Es ciertamente útil, y en algunas circunstancias, indispensable promover iniciativas financieras en las que predomine la dimensión humanitaria. Sin embargo, esto no debe hacernos olvidar que todo el sistema financiero ha de tener como meta el sostenimiento de un verdadero desarrollo. Sobre todo, es preciso que el intento de hacer el bien no se contraponga al de la capacidad efectiva de producir bienes. Los agentes financieros han de redescubrir el fundamento ético de su actividad para no abusar de aquellos instrumentos sofisticados con los que se podría traicionar a los ahorradores. Recta intención, transparencia y búsqueda de los buenos resultados son compatibles y nunca se deben separar. Si el amor es inteligente, sabe encontrar también los modos de actuar según una conveniencia previsible y justa, como muestran de manera significativa muchas experiencias en el campo del crédito cooperativo”⁷.

Por su parte, el primer ministro de Francia, Nicolás Sarkozy se ha pronunciado en el mismo sentido señalando:

“Una crisis de confianza sin precedente desestabiliza la economía mundial. Las grandes instituciones financieras están amenazadas, millones de pequeños ahorristas en el mundo que depositaron sus ahorros en la bolsa ven cómo su patrimonio se descompone día tras día, millones de jubilados que han cotizado en fondos de pensiones temen por su jubilación, millones de hogares modestos viven momentos difíciles por el alza de los precios. La crisis actual debe incitarnos a refundar el capitalismo en una ética del esfuerzo y del trabajo, a encontrar de nuevo un equilibrio entre la libertad necesaria y la regla, entra la

⁷ Ibid.

responsabilidad colectiva y la responsabilidad individual. Tenemos que alcanzar un nuevo equilibrio entre el Estado y el mercado, cuando en todo el mundo los poderes públicos se ven obligados a intervenir para salvar el sistema bancario del derrumbe. Debe instaurarse una nueva relación entre la economía y la política mediante el desarrollo de nuevas reglamentaciones. La autorregulación para resolver todos los problemas, se ha acabado. El laissez-faire, se ha acabado. El mercado que siempre tiene razón, se ha acabado. Hay que aprender de la crisis para que no se reproduzca. Hemos estado al borde de la catástrofe, el mundo ha estado al borde de la catástrofe, no podemos correr el riesgo de empezar de nuevo. Si queremos construir un sistema financiero viable, la moralización del capitalismo financiero es una prioridad.”⁸

Estudiosos en el tema, también lo han señalado así, para Adela Cortina, el hecho de

“Que la economía sea hoy incapaz de alimentar a todos y a cada uno de los seres humanos que sea impotente para darles vestido y cobijo, es un estrepitoso fracaso de la racionalidad económica, es irracional [...] Generar riqueza de forma justa es la meta de ésta racionalidad económica moderna fiel a sí misma, que se sabe inscrita en una sociedad cuyos valores confesados son la libertad universal, la igualdad y la solidaridad que tiene por interlocutores válidos a cuantos son afectados por una actividad social. Habida cuenta que en una sociedad globalizada, la generación justa de la riqueza debe ser igualmente global, por exigencias de la racionalidad económica misma”⁹.

Por su parte, Martha Nussbaum¹⁰, se expresa de la siguiente manera: “Si queremos que el nuestro sea un mundo aceptable y digno en el futuro, debemos admitir ya, que somos ciudadanos de un mundo único e interdependiente, unido por la camaradería mutua tanto como por la búsqueda de ventajas recíprocas, por la compasión tanto como por el interés

⁸ Discurso del Presidente de la República Francesa, Nicolás Sarkozy, Situación Financiera Internacional, Toulon, 25 de septiembre de 2008.

⁹ Cortina, A. (1998): Hasta un Pueblo de Demonios, Fuenlabrada, España.

¹⁰ Nussbaum, M. (2007): Las fronteras de la Justicia, Paidós Estado y sociedad, España.

particular, por el deseo de la dignidad humana para todas las personas, aun cuando no tengamos nada que ganar personalmente de cooperar con ellas. O mejor dicho, aun cuando lo que tengamos que ganar sea el mayor beneficio de todos: la participación en un mundo justo y moralmente digno.”

En el pensamiento universal, está presente la idea, de que la economía necesita un fuerte fundamento ético, pues no es un espacio vacío de moral, porque tiene dimensiones morales, y no solo tiene que ver con dinero y mercancías, sino también con el *hombre real*, que en su pensamiento y actuación, no puede reducirse al *homo economicus* de intereses individuales, y debe de entender *lo social como exigencia ética de la economía*; Un nuevo enfoque que parta del compromiso social, por racionalidad económica, vinculado a valores, normas y objetivos éticos fundamentales; Un nuevo paradigma de ética económica, que una, la racionalidad económica y la orientación ética fundamental, las concepciones económicas vacías de toda normatividad, lleva al reduccionismo económico; La defensa de los intereses propios y el desempeño en los negocios deben realizarse de un modo éticamente responsable.

Se puede apreciar una cada vez mayor importancia de la ética en el análisis económico, sin embargo es menor en la ética aplicada a las políticas económicas, en la crítica al proceso de globalización y modernización económica seguida en muchos países, se identifica la perspectiva ética asumida por diversos analistas críticos, pero también se constata la falta de un *punto* entre dicha perspectiva y la lógica de quienes elaboran las políticas económicas, incorporar juicios éticos en el diseño de política económica, no es tarea de una especie de jueces morales ajenos a la economía, por el contrario es un proceso con una participación importante de la economía. *Fernández Díaz*, señala¹¹:

“El objeto fundamental de la teoría económica es la formulación de leyes o relaciones funcionales de comportamiento entre los operadores económicos y su especificación para poderlas someter a un proceso de contrastación empírica, la política económica va más allá pues mostrando su inconformidad con los hechos intenta influir sobre ellos, con un deseo de transformación, que se

¹¹ Fernández Díaz, Andrés et al. (1995), Política Económica, McGraw-Hill, Madrid

manifiesta a través de los fines que se intenta conseguir y en los medios que se utilizan para su logro. En definitiva, en tanto la teoría económica es tan solo descriptiva y predictiva, la política económica es esencialmente valorativa”

Por su parte, Kung, menciona¹²: *“tanto en el ámbito de la política como de la economía se trata de un nuevo sentido de responsabilidad: Una política de responsabilidad que trata de realizar el siempre precario equilibrio entre ideales y realidades; Una economía de responsabilidad capaz de conciliar estrategias económicas con convicciones éticas”*.

En el mismo sentido, para Chaves¹³, la economía debe contribuir en dos momentos, el primero en *“la determinación del conjunto de condiciones sociales, políticas y económicas de posibilidad de realización que definen y particularizan en el espacio y en el tiempo los juicios éticos”*, en un segundo momento es *“tarea de los economistas la explicitación de las formas como la aplicación de cada política es sus diferentes versiones va afectar la estructura de las relaciones sociales y a implicar un impacto en cuanto a las condiciones de vida, sostenibilidad, etc., según la orientación de cada uno de los valores”*.

Las crisis Financieras se han vuelto eventos cada vez más frecuentes, en las últimas décadas un número importante de países presentaron problemas bancarios, como son los casos de Argentina (1980-1982), Chile (1981-1985), Estados Unidos(1984-1991), Finlandia (1989-1993), Noruega (1989-1993), Suecia (1989-1993), México (1994-95), y recientemente en Estados Unidos (2007-2009).

La presente tesis doctoral tiene como objetivo analizar mediante el Método del Discernimiento, la crisis del Sistema Bancario Mexicano de 1994-95, el *método de discernimiento* hace referencia al uso ético de la razón, para resolver situaciones donde están en juego el bien y la justicia, la propuesta que hacemos es de un método *aún en construcción*, pues se ha ido *de-construyendo* y *re-construyendo* a medida que se aplica, y es una referencia para construir un nuevo método.

¹² Küng, H. (1978): Una Ética Mundial para la Economía y la Política, Fondo de Cultura Económica, México, , pág. 373.

¹³ Chaves, Jorge A., (1999). De la utopía a la Política económica: Para una ética de las Políticas económicas, editorial, San Esteban, Costa Rica.

En la comprensión de la realidad es necesario el *discernimiento*, buscar con prudencia lo bueno, lo agradable, lo perfecto; Una decisión ética, se enlaza en las decisiones de la vida cotidiana, cuando nos encontramos con un *dilema*, donde es difícil tomar una decisión que parezca mejor que otra, el *discernir* es indispensable, y el resultado de éste *discernimiento* es, una decisión ética.

Para la ética el *discernimiento* ofrece la posibilidad de encontrar, un método importante y atractivo para decir una palabra ética sobre la realidad, sea ésta personal, social, económica, política y comunitaria, discernir, en sentido amplio, significa buscar, a través de una lectura ética de la realidad, lo mejor para dicha realidad, con el fin de instrumentar acciones para incidir en ella.

Con base al método de discernimiento, definimos las *alternativas* de política económica viables, para enfrentar el *dilema* de solución a la crisis financiera en México en 1994; Planteamos el problema moral detectando los *bienes o valores* implicados en cada una de las alternativas, es decir el *conflicto* entre bienes y valores; Jerarquizamos en orden de importancia o de *peso moral* todos los valores que se detectaron en cada una de las alternativas, a la luz de un *criterio ético*; Decidimos, *ponderando* a la luz del criterio ético los bienes o valores implicados en las alternativas para *elegir* la que más se acerque al ideal; Planteamos las acciones a realizar para la instrumentación de la alternativa elegida.

Uno de los objetivos de la política económica es reducir las desigualdades económicas, en la medida que el mecanismo de mercado no conduce a una asignación equitativa de los recursos. La consideración de éste objetivo implica asumir juicios de valor, y en el caso particular del objetivo de equidad conduce al terreno de la filosofía moral y, en particular al de las teorías de la justicia.

Nuestro análisis tiene como marco, la teoría de la justicia, en el enfoque de *John Rawls*, que concibe a la sociedad como un sistema justo de cooperación en el que coexisten diversas concepciones del bien, en donde la justicia es una categoría social, que debe garantizar a todos los miembros de la sociedad los bienes que todos necesitan para ejercer su ciudadanía, y así puedan realizar su ideal propio del bien.

La hipótesis de la investigación, es sostener que en un mundo cada vez más plural y globalizado, el método de discernimiento, constituye una metodología válida y sistematizada, y su ejercicio es primordial en la vida ética y, al mismo tiempo, resulta indispensable tener una comprensión correcta de él, el *discernimiento* forma parte de la estructura ética del sujeto en relación a su responsabilidad, situando en el ámbito de la opción fundamental y constituyendo el ejercicio de la conciencia.

El trabajo de ésta tesis está dividido en cinco capítulos, a continuación se da cuenta del contenido y objetivo general de cada capítulo.

La intención del primer capítulo, titulado, *Economía y Política Económica*, es mostrar, que la *economía* es una ciencia con un auténtico contenido normativo con el interés de lograr mayores niveles de bienestar social, y *la política económica*, representa el paso de la sola descripción, a la acción modificadora e interventora sobre los agentes económicos, y que necesariamente implica juicios de valor.

El segundo capítulo, titulado, *La Ética y el Método del discernimiento*, tienen como propósito, entender a la ética como un *saber de lo práctico*, de cosas que pueden ser de otra manera, que se presenta, como disposición racional apropiada para la acción, y que sin discernimiento la ética permanecería en el reino de las ideas sin capacidad de transformar la realidad, por lo que el *método de discernimiento* refiere al uso ético de la razón, para resolver situaciones donde están en juego el bien y la justicia.

El objetivo del tercer capítulo, titulado, *Las Crisis Financieras*, consiste en analizar las explicaciones tradicionales y los determinantes de las crisis bancarias, también llamadas *sistémicas*, se enfatizan, sus efectos nocivos, ya que pueden generar un trastorno importante de la actividad económica, debilitamiento de los balances de los bancos y de los prestatarios, así mismo de la confianza de los depositantes, normalmente se acompañan de un alto costo social, porque la caída del sistema de pagos interrumpe el volumen de transacciones y de financiamiento, y esto lleva a una reducción del crédito, del gasto de inversión, del consumo y del nivel del producto.

En el cuarto capítulo, titulado, *La Crisis financiera en México de 1994-95*, se hace un análisis de la crisis financiera en México en 1994, sus orígenes, sus causas, los programas que instrumentaron las autoridades, sus costos, duración, y sus efectos sobre los destinatarios; En el análisis se da especial importancia, a la decisión de convertir en *deuda pública los pasivos* de banqueros y ahorradores, con el argumento de la estabilidad económica, política y social, y el bienestar general, resaltando las alternativas de políticas viables que se pudieron llevar a la práctica, con sus consecuencias.

El quinto capítulo, titulado, *Análisis de la Crisis mediante el Método de Discernimiento*, se analiza la crisis del Sistema Bancario Mexicano de 1994-95, desde las perspectiva de las dimensiones morales, de principios relativos a valores, como la equidad, la justicia, la estabilidad, y el bienestar social, asociados a las medidas de política económica que implementaron las autoridades, y las alternativas existentes de políticas que eran viables de llevarse a la práctica.

Con todo esto se pretende expresar que en la economía existe un espacio para la dimensión ética, que la economía tiene necesidad de la ética para su correcto funcionamiento, y debe estar centrada en la persona; Los instrumentos de la economía y de las finanzas, deben utilizarse de manera ética, para crear las condiciones adecuadas para el desarrollo del hombre y de los pueblos, promoviendo iniciativas financieras, en las que predomine la dimensión humanitaria. La generación justa de la riqueza debe ser la meta de la racionalidad económica moderna de una sociedad, cuyos valores son la libertad universal, la igualdad y la solidaridad que tiene por interlocutores válidos a cuantos son afectados por una actividad social. Como ya se mencionó, por exigencias de la racionalidad económica misma, en una sociedad globalizada, la generación justa de la riqueza debe ser igualmente global.

1.- ECONOMÍA Y POLÍTICA ECONÓMICA

La intención del primer capítulo, es mostrar, que la *economía* es una ciencia con un autentico contenido normativo con el interés de lograr mayores niveles de bienestar social, y la *política económica*, representa el paso de la solo descripción, a la acción modificadora e interventora sobre los agentes económicos, y que necesariamente implica juicios de valor.

1. La Controversia económica.

La controversia científica respecto a los problemas del “ser” y del “deber ser” nace propiamente con las mismas ciencias sociales, al respecto se distinguen dos posiciones: los que entienden y explican la realidad social, adoptando y justificando los hechos con una clara inclinación a la escuela de Parménides con la tesis de “lo que es, es”; Y los que mostrando su inconformidad con determinados hechos y su deseo de transformarlos adoptan la tesis de “lo que debe ser será”, integrando la escuela de Parménides (el ser) con la de Heráclito (el deber ser), en una posición positiva- normativa de los social.¹⁴

En la economía, surge cuando el investigador deja de comportarse de forma neutral y formula sus principios de forma normativa pasando del ámbito del “ser” al “deber ser.”¹⁵ Desde que la economía nace como ciencia, se percibe en sus planteamientos teóricos un interés por los problemas reales que intenta resolver y la incorporación de valoraciones sobre lo que es deseable o indeseable de determinada situación.

Los pensadores griegos y escolásticos, no concebían a la economía como una disciplina separada, estaban interesados en aspectos más vastos y filosóficos, cuando analizaron la actividad económica no encontraron un sistema de mercado, por lo que su análisis no se

¹⁴ Fernández Díaz, A., Parejo, J. A., Rodríguez Sáiz, L. (2002), Política económica, McGraw-Hill Interamericana de España, S.A.U. Pág. 19.

¹⁵ Dagum, C. (1978), “Ideología y metodología de la investigación en la ciencia económica”, en metodología y crítica económica, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 85.

centro en un sistema de precios, sino en las cuestiones éticas relacionadas con la imparcialidad, la justicia y la equidad.

Los griegos, Hesiodo y Jenofonte, estudiaron la administración de los recursos al nivel de la familia y del productor y desarrollaron ideas respecto a la eficiencia y su relación con la adecuada división del trabajo, las ideas de Hesiodo se presentan de forma oral en el siglo VIII A.C.; sus principales trabajos son la *Theogony* (“Teogonía”), y *Works and Days* (Los trabajos y los días)

La primera obra de Hesiodo es un relato del nacimiento de los dioses y plantea la idea de que la escasez no surge de la condición humana que tiene que ver con los recursos limitados y los deseos ilimitados, sino como uno de los males liberados cuando Pandora abrió su caja. En su segunda obra plasma sus principales ideas económicas, con especial énfasis en la eficiencia a nivel del productor y la familia.

Jenofonte escribió 400 años después de Hesiodo, y desarrollo en mayor medida los conceptos de administración eficiente, con aplicación al nivel de la familia, el productor, la milicia y la administración Pública, esto le permitió comprender como la eficiencia puede mejorarse mediante la práctica de la división del trabajo, idea que también fue incorporada en los trabajos de Aristóteles y los escolásticos. Adam Smith reconoció la influencia e importancia de éstos conceptos para la riqueza de una nación.

El pensamiento de Aristóteles es importante, no solo por sus contribuciones a la filosofía sino también por la influencia que tuvo sobre las ideas económicas durante el periodo del escolasticismo, sus principales aportaciones a la economía se centran en el intercambio de los bienes y el uso del dinero en éste intercambio, por consiguiente, era natural y correcto producir bienes para la satisfacción de *necesidades*, en tanto que resultaba contranatural la producción de bienes si se intentaba satisfacer los *deseos* ilimitados.

Aristóteles aceptaba la dificultad de reconocer, si la producción de bienes para el mercado, se realizaba para satisfacer necesidades o deseos inmoderados, pero si el intercambio se efectuaba en forma de trueque, sí era para la satisfacción de necesidades y no la obtención

de ganancias, pero si en el intercambio empleaba como medio el dinero sugería como propósito la ganancia monetaria, hecho que él condenaba.

El análisis de Aristóteles se centro en la propiedad privada y los incentivos, la necesidades y los deseos, con lo cual propició el surgimiento de preocupaciones atemporales respecto al propósito de la vida, y coincidió con Platón y la mayoría de los pensadores griegos respecto a la necesidad de ver la actividad económica dentro de un contexto más amplio y no de segmentar la investigación¹⁶.

Los pensadores escolásticos eran monjes con un nivel de educación e intentaban que las guías de acción en el terreno religioso, se aplicaran en las actividades seculares, su interés no se centraba en el análisis de la incipiente actividad económica que iniciaba, sino el proporcionar reglas de conducta económica que fuesen compatibles con el dogma religioso, sus ideas económicas un tanto diversas, en esencia se ciñen a la institución de la propiedad privada, y los conceptos de precio justo y la usura.

Santo Tomás de Aquino, principal representante de esta corriente de pensamiento, estaba interesado al igual que otros religiosos, en el aspecto ético de los precios y en la justicia y la equidad. Combinando los aspectos religiosos con las concepciones de Aristóteles, concluyó que, cuando el intercambio se realizaba en el mercado para satisfacer necesidades de las partes que comerciaban, no estaban involucrados aspectos éticos, sin embargo, cuando los individuos producen para el mercado, anticipando la ganancia, actúan de un modo virtuoso solo si sus motivos son caritativos y sus precios son justos.

Uno de los principales aportes de Santo Tomas de Aquino, -además de centrarse en los aspectos éticos del pensamiento económico y en la filosofía moral- es su impulso a la economía y a todas las ciencias sociales mediante su empleo del pensamiento abstracto, su concepción de un sistema económico es un número de seres no diferenciados de la especie humana que se mantienen unidos a instituciones básicas, como la propiedad privada, la división del trabajo, el intercambio, las cuales son naturales para el hombre¹⁷

¹⁶ Landret, H. and Colander, D (2001), History of economic thought, South-western College Pub, page 27.

¹⁷ Landret, H. and Colander, D . (2001), Op. Cit. Pág. 27.

La posición de los representantes de las principales escuelas no ha sido unánime, y se han mantenido diferentes posiciones a lo largo de la historia frente a un determinado problema social, Hutchison recoge de manera clara ésta controversia en su ensayo “Positive Economics and Police Objectives”¹⁸. En los economistas fisiócratas (1750-1780) y en los clásicos (1776-1890) principalmente en Adam Smith, los conceptos positivo y normativo se encuentran estrechamente unidos con una visión teórica donde existe el interés por describir los hechos económicos así como la preocupación por incidir sobre ellos, y transformarlos.

La fisiocracia surgió alrededor de 1750, éste movimiento proporciono discernimiento analíticos importantes para la economía, y su influencia sobre el pensamiento económico posterior fue considerable, su principal representante fue Maurice Quesnay (1694-1774), formuló sus teorías económicas con el objeto de desarrollar políticas económicas correctas, suponía que la formulación de una política económica, requería una comprensión precisa de la economía, por lo que la teoría económica fue un prerrequisito de la política económica.

La principal idea de los fisiócratas fue la del papel que desempeñaba la *ley natural* en la formulación de la política, para ellos la leyes naturales gobernaban el funcionamiento de la economía, a pesar de que esas leyes eran independientes de la voluntad humana y los hombres podían descubrirlas de manera objetiva, al igual que con las leyes de la ciencias naturales. Esta idea contribuyó de manera importante al desarrollo de la economía y de las ciencias sociales.

La principal preocupación de estos pensadores fue el proceso macroeconómico del desarrollo y descubrir la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones y las políticas que mejor promovieran el crecimiento económico, su análisis no se enfoco en el dinero sino en las fuerzas reales que llevaban al desarrollo económico, estudiaron el valor físico y llegaron a la conclusión que el origen de la riqueza era la agricultura o la naturaleza, la *Tableau Économique* ilustra la esencia del análisis fisiocrático.

La economía clásica abarca más de un siglo de pensamiento económico, sus principales representantes fueron británicos y sus aportaciones son las tres obras más importantes del

¹⁸ Hutchison, T. W. (1971), *Economía Positiva y objetivos de política económica*, Vicens- Vives, Barcelona.

periodo clásico: *Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations* (1776) de Adam Smith (1723-1790), *On the principles of political Economy and Taxation* (1817) de David Ricardo (1772-1823), y *Principles of political economy* (1848) de John Stuart Mill (1806-1873), el pensamiento económico estuvo regido por Smith de 1776 a 1820, por Ricardo de 1820 a 1850, y John S. Mill de 1850 a 1890, aproximadamente.

El Pensamiento clásico se caracteriza por su visión armoniosa y optimista del funcionamiento de los mercados en sus diversos aspectos y ramificaciones, así mismo por el descubrimiento de las fuerzas que determinan el crecimiento económico y los factores culturales, políticos, sociológicos e históricos que lo condicionan, en un marco de referencia más amplio, y su resistencia a sustituir los juicios de mercado por los de regulación estatal.

Adam Smith, en Glasgow, dio clases de filosofía moral que incluía las asignaturas de teología natural, ética, jurisprudencia y economía política, en el año de 1759 publicó el libro *The theory of moral Sentiments*, que lo puso a la cabeza de los filósofos ingleses, el cual era un estudio del origen de la aprobación y la censura moral donde se preguntaba *¿Cómo es que el hombre un ser que se guía por el interés propio, llega a formar juicios morales en lo que su egoísmo se mantiene al margen, o es trasmutado a una esfera superior?* Smith sostenía que hombre puede colocarse en la posición de una tercera persona, de un observador imparcial y, de éste modo juzgar con simpatía las razones morales del caso prescindiendo de las egoístas¹⁹.

Smith se interesó principalmente en dos temas, primero formular las leyes del mercado, encontrar la *mano invisible* que conduce a los intereses privados o a las pasiones de los hombres hacia lo que es más conveniente a los intereses de la sociedad, el otro tema, fue el de hacia adonde va la sociedad, como un organismo cuya vida tiene historia, descubrir las cosas que han de venir, y la fuerzas que detienen a la sociedad a lo largo de su camino, como una finalidad de la ciencia económica.

¹⁹ Heilbroner, Robert L. (1968), Vida y doctrina de los grandes economistas, Printer, industria gráfica s,a, Provenza, 388 Barcelona, Sant Vicenc dels Horts, pág.67.

De acuerdo a Smith la competencia es el mecanismo regulador, que evita que los individuos hambrientos de ganancias, exijan a la sociedad un rescate exorbitante, y del mismo modo como ocurre en su *The theory of moral Sentiments*, los móviles egoístas de los hombres, transformados por la acción mutua entre ellos mismos, producen el resultado más inesperado: la armonía social.

En *The theory of moral Sentiments* dejó escrito *¿Qué finalidad tiene todo el trabajo y el ajetreo de éste mundo?, ¿Qué finalidad tiene la avaricia, la ambición, la persecución del poder y la preeminencia?* y la respuesta la da en *La Riqueza de las naciones*, diciendo que la gloria está en el bienestar del hombre corriente.

Los primeros intentos de separación entre los conceptos positivos y normativos se encuentran en: Malthus y Ricardo, también en William Petty, quien intenta aislar una economía científica y positiva al excluir de su método de análisis todo lo que fuese “*mutable means, opinions, apptites and passions*”; Una separación formal la encontramos con Stewart y Bentham con los términos de “ciencia” y “arte” conceptos que se han empleado particularmente para ilustrar la antítesis entre el estudio positivo y el estudio normativo de la economía.

En una segunda etapa, los trabajos de *J. S. Mills y Senior*, se encuentra la idea de reservar el concepto de ciencia, solo a los conceptos positivos, desprovistos de juicios de valor, considerando la parte de las recomendaciones políticas como arte que puede apoyarse en otras ciencias, lo que se puede entender en el sentido de que el economista no tiene autorización para dar consejos, en contraste a lo anterior, *McCulloch* piensa que el economista puede aconsejar y tratar de convencer a partir de conocer y poseer la verdad sobre los fenómenos económicos.

David Ricardo (1772-1823) londinense de nacimiento, corredor de bolsa convertido en economista, acumuló su fortuna con sus actividades en la banca y la bolsa, es uno de los primeros que defiende el valor económico de los Bienes Mobiliarios y fue miembro de la Cámara de los Comunes, sus principales contribuciones a la economía son: La metodología, las teorías del valor, el comercio internacional, las finanzas públicas, los rendimientos decrecientes y la renta.

Inicia sus estudios de economía a la edad de 28 años alrededor de 1799 y sus principales trabajos son: *The High Price of Bullion* (1810), sus ensayos en relación a la controversia a la ley de granos (1815), *Principles of Political of Economy and Taxation* (1817), ésta última su obra capital, en 1951 se publica *The Works and correspondence of David Ricardo**, en 10 volúmenes, bajo la coordinación de Piero Sraffa y Maurice Dobb, que muestra el talento de éste pensador clásico²⁰.

El método de Ricardo es del teórico puro, se abstraigo de la economía de su tiempo, y construyo un análisis basado en el método deductivo, a diferencia de Smith, sus recomendaciones de política económica se caracterizaban por ser no contextuales, basadas únicamente con consideraciones teóricas, Ricardo, representa también un cambio en el objetivo de estudio de la economía, si para los Mercantilistas y Adam Smith, su interés se centraba en conocer las fuerzas que determinan la riqueza de las naciones, para Ricardo el propósito principal era conocer las leyes que regulan la distribución del ingreso entre los terratenientes, capitalistas y trabajadores.

“La determinación de las leyes que regulan esta distribución, es el principal problema de la economía política; las obras de Turgot, Stuart, Smith, Say, Sismondi y otros, por mucho que hayan hecho adelantar esta ciencia, ofrecen muy poca información satisfactoria a cerca del curso natural de la renta, de los beneficios y de los salarios”²¹.

También mostro preocupación por las consecuencias de las políticas económicas que protegían a la agricultura británica, y mediante su teoría del valor trabajo y de otras suposiciones abstractas, concluyó, que ésta ley reduciría las ganancias y produciría tasas de acumulación de capital y crecimiento económico más lentas, para él la mejor política era el libre comercio, y mediante su modelo de la ventaja comparativa- con importante nivel de abstracción y sin referencias contextuales- proponía que los intercambios libres y voluntarios aumentarían el grado de bienestar de los participantes.

²⁰ Cambridge, Cambridge University Press, 1951-1973, existe versión en español de los nueve primeros volúmenes con el título: David Ricardo, Obras y correspondencia, México, Fondo de Cultura Económica, 1959-1965.

²¹ David Ricardo (1973), Principios de economía Política y Tributación, Fondo de Cultura Económica. México, pág. 5

Las opiniones sobre la importancia y significado de la obra de Ricardo es variada, la admiración y respeto se acompaña de valoraciones diversas sobre el lugar jerárquico en el que debiera ser colocado en la historia de la ciencia económica, y sobre el peso específico de su enfoque y proposiciones; sin embargo la mayoría coincide que su principal aporte a la humanidad está en haber presentado un mundo despojado de sus elementos esenciales y lo expuso al examen de todos, dejando a la vista el mecanismo interior del reloj.

Ricardo con su método, presento la desnudada estructura de un mundo grandemente simplificado, descubriendo las leyes del ingreso, y dejando en claro aspectos importantes del comercio exterior, la moneda, los impuestos y la política económica, y con la construcción de un mundo *modelo*, proporciono a los economistas la poderosa herramienta de la *abstracción*, esencial para penetrar y comprender la realidad económica.

El método de Ricardo (abstracto) y su enfoque a la política (no contextual) delinearon el camino que seguiría la corriente principal de pensamiento económico, el cual se hizo dominante hasta el siglo XX, porque economistas como J.S. Mills y Alfred Marshall, siguieron a Adam Smith, al cual consideraban como un maestro en el arte de la economía, porque sus recomendaciones políticas no dependieron solo de conclusiones teóricas, ya que se elaboraban dentro del contexto en que las políticas serían adecuadas en la práctica, dados los acuerdos institucionales de la época.

Tomas Robert Malthus (1766-1834) sus principales obras son: *Ensayo sobre el principio de la población en lo que afecta a la mejora futura de la sociedad* (1798), *Efectos de las leyes sobre el trigo*, *Definiciones de Economía Política*, *Principles of political of economy* (1820), fue estudiante de Cambridge y recibió la ordenes sacerdotales, en su pensamiento se nota la influencia de las ideas de Rousseau, Hume, Benjamín Franklin y Smith; El joven Malthus, en su primera obra reduce las rosadas esperanzas de la época, y en lugar de progreso, presenta un panorama desolador áspero e incierto para la humanidad.

Malthus, en su ensayo, estudia las causas que originan la pobreza de las naciones, y los controles para frenar la expansión poblacional, se fundamenta en dos hipótesis, *primero*, que el alimento es necesario para la existencia de la humanidad, *segundo*, que la pasión

entre los sexos es necesaria y que permanecerá inalterada, y concluye que la población tiende a crecer a una tasa más rápida en comparación que la oferta de alimentos.

Sostenía que los seres humanos en ausencia de controles de natalidad tienden a incrementarse de manera geométrica, en tanto que la oferta de alimentos los hace manera aritmética, esto era causa de la pobreza y miseria, por lo que deberían implantarse controles para mantener la tasa de crecimiento de la población en la misma proporción que la tasa de crecimiento de la oferta de alimentos.

“El freno último a la población parece, pues, ser la falta de alimentos, debida necesariamente a las distintas proporciones en que aumentan la población y los comestibles”²².

Considero dos tipos de controles para mantener la tasa de crecimiento de la población en la misma proporción que la de la oferta de alimentos, unos de tipo positivo y otros de tipo negativo, los primeros estaban representados por la tasa de mortalidad, resultado de guerras hambrunas, enfermedades y desastres naturales, el segundo tipo de control consistía en el descenso de la tasa de natalidad mediante la postergación del matrimonio pero advertía que podría provocar vicio miseria y degradación del carácter, si se daban relaciones sexuales premaritales.

“Examinando esas restricciones del aumento de la población que he clasificado en los dos grandes grupos de preventivos y positivos, veremos que pueden agruparse en tres: abstinencia moral, vicio y miseria.” ... “Entre los obstáculos preventivos, la abstención del matrimonio, que no es seguida de la satisfacción irregular, puede denominarse adecuadamente como abstención moral.” ... “La promiscuidad en el intercambio sexual, las pasiones antinaturales, las violaciones del lecho matrimonial y los medios indebidos para ocultar las consecuencias de las uniones irregulares son obstáculos preventivos que caen dentro de la denominación de vicios.”²³

²² Malthus, Thomas R. Ensayo sobre el principio de la Población. Fondo de Cultura Económica. México, 1951, págs. 12-13

²³ Malthus, Thomas R. Op. Cit.

Malthus, a diferencia de Ricardo, no tuvo éxito en la construcción de un mundo abstracto, pero acertó en llamar la atención sobre el gran problema de la población humana e intuyó el problema de las depresiones económicas que sería tema de análisis de los economistas, un siglo después de aparecer su libro, en tanto a la metodología de su primera edición era por entero deductiva, en la segunda fue inductiva, además de que sus argumentos estaban sustentados con datos estadísticos, por lo que era científica en cuanto a método y propósito.

Keynes, criticaba los modelos abstractos de Ricardo y elogiaba la metodología de Malthus por:

...“apelar a los hechos de la observación común” y “al seguir sus intuiciones, han preferido ver la realidad de una manera obscura e imperfecta, en vez de seguir en el error, alcanzando –ciertamente- con nitidez y consistencia mediante una lógica fácil, que sin embargo está basada en hipótesis inadecuadas de los hechos”²⁴.

También Keynes, en su ensayo sobre Malthus hace referencia a su método diciendo:

“para mí es un método que me agrada más y, en mi opinión, mucho más apropiado para arribar a conclusiones correctas que el enfoque alternativo de Ricardo” y “si solo Malthus en lugar de –Ricardo- hubiera sido el tronco principal del que se hubiese desprendido la economía del siglo XIX, el mundo de hoy hubiera sido un lugar de más sabiduría y opulencia”²⁵

Malthus y Ricardo fueron en cierto sentido los últimos de una generación que tenían puesta su fe en la razón, el orden y el progreso, no fueron ni apologistas ni defensores de un orden que a ellos les parecía defectuoso, pero si imparciales manteniéndose al margen y por encima de un flujo social, para seguir de ese modo, con ojos desinteresados, la dirección de sus corriente²⁶.

²⁴ Keynes, John Maynard (1936), The General Theory of Employment, Interest, and Money. New York: Harcourt Brace,. Págs. 32-33

²⁵ Keynes, John Maynard (1956), Essays and Sketches in Biography, New York: Meridian, pág.34

²⁶ Heilbroner, Robert L. (1968), Vida y doctrina de los grandes economistas, Printer, industria gráfica s,a, Provenza, 388 Barcelona, Sant Vicenc dels Horts, pág.142.

Ricardo represento un cambio en la metodología de la economía, considero a la economía como una disciplina basada en ciertas hipótesis sencillas, por lo que la tarea del economista consistía en corregir la lógica del sistema, de modo que resultaran ciertas las conclusiones que se derivaban de las hipótesis supuestas, ésta posición contribuyo de manera importante al desarrollo de la teoría económica durante el periodo postricardiano, las formulaciones más importantes relacionadas con el alcance y método de la economía postuladas durante éste periodo las hicieron Nassau Senior y J. S. Mills.

Nassau William Senior (1790-1884) en su Obra *An Outline of the Science of Political Economy* (1836), definió a la economía política como la que aborda “la naturaleza, la producción y la distribución de la riqueza” para él, los economista no deberían perder el tiempo recopilando información empírica, y su esfuerzo debería orientarse a mejorar la consistencia lógica de la teoría económica.

“Las premisas de los economistas consisten en muy pocas proposiciones generales, del resultado de la observación o de la consistencia, y rara vez necesitan pruebas, o incluso un enunciado formal, mismo que casi cualquiera tan pronto como lo escucha- admite que son familiares a sus pensamientos, o cuando menos que están incluidas en sus pensamientos previos; y sus inferencias son casi generales -y si ha razonado de una forma correcta- y tan ciertas como sus premisas”²⁷

Para Senior la economía descansa en cuatro principios: 1) el principio de racionalidad según el cual la gente es racional y calculadora, con el deseo de adquirir riqueza con el mínimo esfuerzo; 2) la doctrina Malthusiana de la población; 3) el principio de los rendimientos decrecientes en la agricultura; 4) el principio de los rendimientos históricamente crecientes en la industria.

Senior fue uno de los primeros economistas en señalar que la economía debería ser una ciencia positiva, consideraba que el economista como científico debería tener cuidado en distinguir entre juicios normativos y análisis económicos positivos, esta concepción se hace

²⁷ Nassau William (1951), Senior, *An Outline of the Science of Political Economy*, New York: Augustus M. Kelley, 1951, pág 1

patente en su sistema, al distinguir, las leyes universales que gobiernan la naturaleza y la producción de las riquezas y, los principios que rigen la distribución del ingreso, los cuales son particulares a las costumbres propias y a la estructura institucional de la economía.

Así mismo, afirmaba que el economista – como científico - puede señalar las consecuencias de diversas acciones económicas, o los posibles medios para alcanzar determinados fines, pero sin abandonar el campo del análisis científico positivo para hacer juicios de valor respecto a lo deseable de cualquier línea posible de acción, y debe preocuparse más por lo que es y no por lo que debiera ser, agrega que las conclusiones del economista “*Cualquiera que sea su grado de generalidad o de verdad no le autoriza agregar una simple palabra de consejo*”²⁸

Los principales aportes a la economía de Senior son, el intento de desarrollar una teoría del interés con base a la abstinencia, y la teoría el valor en función del costo de producción, en donde los salarios eran el rendimiento del trabajo y la ganancias eran el rendimiento de los proveedores del capital, así también, critico la teoría de la población de Malthus, indicando que la evidencia histórica mostraba que la oferta alimenticia aumentaba a mayor velocidad que la población.

John Stuart Mill (1806-1873) fue uno de los grandes pensadores de la época clásica, realizó importantes contribuciones no solo a la economía, sino también, a la ciencia política y a la filosofía, su capacidad intelectual se desarrollo por una disciplinada y férrea educación que le dio su padre James Mill, en su *Autobiography*, relata que a los 3 años estudiaba griego, a los 8 años, inicio con el latín, a edad temprana estudió, matemáticas, química física y lógica, a los 13 años inicio sus estudios de economía política, concluyendo su educación formal a los 15 años, en los años siguientes edito las obras de Bentham en 5 volúmenes y, a los 20 años sufrió un colapso nervioso debido ésta intensiva educación.

Sus obras más conocidas son: “*Sistema de Lógica*” (1843), *Principios de Economía Política con algunas aplicaciones a la filosofía Social*” (1848) y “*Sobre la libertad*”²⁹.

²⁸ Nassau William (1951), Senior, An Outline of the Science of Political Economy, New York: Augustus M. Kelley, , pág 1

²⁹ Bell, John Fred (1859). A History of Economic Thought. The Ronald Press, Co., New York, 1953, pág 256

Mill era esencialmente un filósofo social, que intentaba mejorar el papel del individuo en la sociedad y con un optimismo medido se proponía el desarrollo de una sociedad generosa, las ideas se vieron influenciadas por su padre; Smith; Ricardo; Bentham; los escritos socialistas de Fourier; Saint-Simon; Comte; y Harriet Taylor, que posteriormente sería su esposa.

Sus opiniones sobre el método y alcance de la economía se encuentran en *Essays on Some Unsettled Question of Political Economy*³⁰, en el cual ve a la economía como una ciencia hipotética que se valía de un método a priori, los economistas hacen algunas suposiciones y luego deducen conclusiones a partir de ellas, como no disponen de un método experimental, deben confiar en la técnica deductiva, y no pueden utilizar técnicas inductivas las cuales han sido tan útiles a las ciencias naturales.

A diferencia de Senior que diferenció entre economía positiva y economía y normativa negando la necesidad de emitir juicios normativos en la investigación económica, Mill, borro ésta división incorporando temas de filosofía social dentro del modelo de Ricardo, *“Para fines prácticos, la economía política esta entrelazada en forma inseparable con otras muchas ramas de la filosofía social”*³¹

Reconoce que su principal aportación a la ciencia económica era la distinción entre las leyes de producción, que de acuerdo a él eran leyes naturales, que la voluntad humana o los arreglos institucionales no pueden cambiar; pero las leyes de la distribución no son permanentes, se deben principalmente a arreglos sociales e institucionales particulares.

Él quiso probar que los economistas de la época estaban equivocados al creer que las estructuras institucionales no podían modificar las leyes de la producción y de la distribución, consideraba que las leyes de la producción son fijas, pero la distribución personal del ingreso obedece a cambios mediante la intervención social. Reconoció que el funcionamiento de las fuerzas del mercado, no necesariamente lleva a un orden social y

³⁰ Mill, John Stuart (1968), *Essays on Some Unsettled Question of Political Economy*, 2ª. Edición. New York: Augustus M. Kelley, , pág 120-164

³¹ Mill, John Stuart (1951), *Principios de economía Política con alguna de sus aplicaciones a la filosofía social*. Fondo de Cultura Económica. 2ª edición. México, D.F., págs. 386-387

económico armonioso, consiente del conflicto entre los terratenientes y la sociedad, y de la injusta distribución del ingreso existente.

Preocupado por la calidad de vida, considero que muchas cosas en la economía, orientaba a las personas al materialismo que los desviaba de una verdadera autorrealización, aunque estuvo de acuerdo con el análisis de Ricardo de la tendencia de la economía a llegar a un estado estacionario, debido a su humanismo y a su filosofía social, pronostico una nueva y mejor sociedad ya no orientada a objetivos exclusivamente materialistas. (Jeremy Bentham, 1748-1832)

Para la mayoría de los investigadores,³² el verdadero origen de la controversia se da en la corriente de los economistas llamados Neoclásicos con tres posiciones distintas:

Marshall y Edgeworth quienes se pronunciaban por la separación de los aspectos del ámbito de la ciencia económica, o cuestiones positivas y las conclusiones que tienen su base en juicios éticos o políticos, sobre la pertinencia o no de lograr diferentes objetivos sociales. Esta posición denominada “*ortodoxa*” es defendida por la mayoría de los economistas anglosajones que establecen una clara diferencia entre economía positiva y economía normativa.

En contraste a ésta posición, la Escuela Histórica alemana, con una metodología normativa “*intenta establecer los problemas, por los cuales deben interesarse los economistas, excluyendo otros problemas, y cuáles son los métodos que los economistas deben utilizar en su investigación*” sus principales representantes son el alemán Smoller y el austriaco Menger³³

Para Walras no debe existir separación entre el análisis positivo y las prescripciones normativas, consideraba que las cuestiones de economía pura, economía aplicada, y economía social, forman parte de la ciencia de la economía política. Esta posición es criticada por Pareto quien abogaba por una Posición que excluyera los juicios normativos de la ciencia económica, opinión similar, la mantenía Max Weber que mantenía una

³² Fernández Díaz, A., y otros: “Política Económica...”, op. cit.

³³ Hutchison, T. W. (1958). “Desarrollos recientes de la metodología económica”, Revista de economía Política, IX, mayo-diciembre, pág. 345.

posición contraria a la escuela alemana que mezclaba los estudios económicos con los criterios políticos, para el cual una economía científica debe mantenerse libre de valores.

La Economía del Bienestar pretende hacer objetivo tanto el conocimiento positivo como el normativo y reduce todo el conjunto de juicios de valor a un solo juicio ético de aceptación universal, ésta corriente tiene su origen en los trabajos de los economistas neoclásicos *Marshall* y *Pigou*, interesados en hacer una economía normativa lo más neutral, objetiva y científica, lo que implicaba subsumir todos los juicios de valor de los economistas en un valor único, con lo que se *maximizaría el bienestar económico y material*.

En el año de 1932, *Robbins*, con su trabajo *Naturaleza y significación de la ciencia económica*³⁴, sostiene la distinción entre elementos positivos y normativos como partida para el establecimiento de una ciencia económica éticamente neutral en la cual la posición del economista es meramente técnico y se reduce a la elección de medios para el logro de determinados fines.

En los años cincuentas la controversia tiene como representantes a *Milton Friedman* y *Myrdal*, en el ensayo de Friedman, se puede leer “*La economía puede ser y en parte lo es, una ciencia positiva...la economía positiva es independiente de cualquier postura ética de tipo particular o de juicios normativos*”³⁵. Para Myrdal, “*una ciencia social desinteresada no existe y por razones lógicas no puede existir....nuestros propios conceptos están cargados de valor.....y no pueden ser definidos sino en términos de valoraciones políticas*”³⁶

Gunnard Myrdal, en 1929 en el prologo de su trabajo, *El elemento político en el desarrollo de la teoría económica*, señala, “*el reescribir el libro me habría llevado también a ponerlo de acuerdo con los puntos de vista sobre el problema del valor al que yo he llegado después de mayor experiencia y estudio*” y agrega:

³⁴Robbins, L.(1994). An Essay on the Nature of Significance of the Economic Science. Versión en español con el título de *Naturaleza y significación de la ciencia económica*, Fondo de Cultura Económica, México.

³⁵Friedman, M. (1967), *Ensayo sobre Economía Positiva*. Versión española en Gredos, Madrid.

³⁶Myrdal, G. (1968), *Value in Social Theory*, Routledge & Kegan Paul, Londres, , pág. 1y 2.

“A través de todo el libro atisba la idea de que cuando se eliminen radicalmente todos los elementos metafísicos, quedara un cuerpo saludable de teoría económica positiva totalmente independiente de las valoraciones. Las conclusiones políticas podrán referirse, entonces, añadiendo simplemente al conocimiento científico objetivo de los hechos un conjunto seleccionado de premisas valorativas. Esta creencia implícita en la existencia de un cuerpo de conocimiento científico adquirido independientemente de toda valoración, es, según lo veo ahora un empirismo ingenuo”³⁷.

Éste mismo autor en su trabajo posterior, *Solidaridad o desintegración*, afirma que en las ciencias sociales, *“nuestros principales conceptos se hallan cargados de valor por necesidad lógica y tiene que definirse en relación con premisas de valor”*.

Milton Friedman, en 1953, con su trabajo, *ensayos sobre economía positiva*, con una posición distinta a la Myrdal, señala, que la economía positiva es independiente de cualquier posición ética o cualesquiera juicios normativos, esto no implica que entre economía positiva y economía normativa exista un fuerte nexo una relación estrecha importante.

Enfatiza en que la economía positiva es o puede ser una ciencia objetiva en el mismo sentido que cualquier ciencia física, pero agrega que la economía normativa no puede ser independiente de la economía positiva porque:

“cualquier conclusión política es necesariamente sobre una predicción acerca de las consecuencias de hacer una cosa en lugar de otra, predicción que debe estar basada -implícita o explícitamente- en la economía positiva”

El período actual se manifiesta las dos grandes tendencias del pasado, la que concibe a la economía como ciencia empírica con sus fundamentos en el individualismo y las matemáticas, y la que considera que hay que dar cabida dentro del pensamiento económico a las dimensiones políticas, sociales e institucionales y por tanto morales de las relaciones económicas.

³⁷ Myrdal, G. (1967), *El elemento político en el desarrollo de la teoría económica*, Gredos, Madrid

Recientemente se han desarrollado varias vertientes desde aquellas que intentan relacionar los mercados con las instituciones, como *la teoría económica institucional*, así como aquellas que el cuerpo teórico de la *economía del bienestar* a dado apertura a nuevos caminos en el campo del análisis económico y de la economía normativa, donde destacan, la *economía del medio ambiente*, *economía de la educación*, *economía de la salud*, *economía de la pobreza* *economía de la tercera edad*, *economía del crimen*, *economía de la defensa*, *economía del tiempo*.

Todos estos nuevos aportes son un intento para hacer de la economía una ciencia con un autentico contenido normativo y con un especial interés de lograr mayores niveles de bienestar social, por lo que se considera que este proceso es un regreso de la ciencia económica a sus orígenes, cuando nace como una rama de la filosofía moral y aunque se le ha tratado de convertir en ciencia empírica, sigue unida su matriz normativa, por lo cual *el camino que va de la economía a la ética es un camino de regreso*³⁸.

Así también se ha señalado, que es poco común que una ciencia reflexione sobre sus propias limitaciones, pero menos común si esta ciencia es la economía, a pesar de que ésta reflexión esté presente en otras ciencias y en varias ramas de la filosofía, muchos economistas piensan que las cuestiones filosóficas no tienen gran interés operativo, y olvidan que su eficacia para comprender y actuar sobre la realidad social y a la solución de los problemas de la sociedad, depende en gran medida de su capacidad para relacionarse con otras disciplinas, de su habilidad para establecer nexos con unas y otras, y realizar propuestas complementarias.

Se ha reconocido que mucha de la fortaleza de la economía, depende de su habilidad para articularse con la ética, para *Amartya Sen*, la economía tal y como ha evolucionado puede hacerse más productiva prestando una atención mayor a las consideraciones éticas que conforma el comportamiento y el juicio humano.

Una ética de la economía debe ser necesariamente interdisciplinar, en el sentido de una colaboración entre las ciencias económicas y la ética, pero además de una

³⁸ Sen, A. K. (1987) *On Ethics and Economics*, Basil Blackwell, Oxford, England.

complementación entre disciplinas económicas que permita determinar los mecanismos, los límites y las posibilidades de las alternativas realmente factibles, pero ésta interdisciplinariedad también debe entenderse, como una complementación entre teorías económicas y ciencias humanas que expliquen las dimensiones no económicas como las políticas, jurídicas y culturales de los fenómenos propiamente económicos.

La ética contribuye de manera importante en el “para qué”, una de las interrogantes con que inicia el razonamiento económico, así mismo, muchos de los conceptos que soportan la estructura básica del razonamiento de la economía moderna provienen del campo de la ética. Por otra parte los importantes planteamientos éticos que inspiran una transformación social necesitan del instrumental de la economía para materializarse, *Sen* lo dice de la siguiente manera: “las cuestiones económicas pueden ser muy relevantes para las preguntas éticas, incluyendo la socrática ¿cómo hay que vivir?”

Tiene cada vez mayor importancia la ética en el análisis económico, sin embargo persiste el vacío de una ética aplicada a las políticas económicas; En la crítica al proceso de globalización y modernización económica seguida en muchos países, se identifica la perspectiva ética asumida por diversos analistas críticos, pero también se constata la falta de un *punto* entre dicha perspectiva y la lógica de quienes elaboran las políticas económicas.

No son pocos los problemas económicos que han suscitado preocupación ética social en distintos países, se han identificado con claridad los valores amenazados por las prácticas económicas, demandando la defensa de los valores de justicia, libertad, equidad y solidaridad que no siempre se están salvando en la economía que se está construyendo, pero continúan ausentes nuevas propuestas, de medidas concretas que puedan producirse desde un gobierno nacional o local, todavía se carece de la capacidad de diseñar metas éticas que se incorporen a las políticas públicas.

Incorporar juicios éticos en el diseño de política económica, no es tarea de una especie de jueces morales ajenos a la economía, por el contrario es un proceso con una participación importante de la economía, superando en gran medida su debilidad y empobrecimiento, que a juicio de *Sen*, ha sufrido en su base gran parte de la economía descriptiva y predictiva.

De acuerdo a autores como Chaves³⁹, correspondería a la economía contribuir en dos momentos, el primero es la creación de un marco teórico que permita la contextualización o materialización histórica de los valores o aspiraciones enunciadas es decir *“la determinación del conjunto de condiciones sociales, políticas y económicas de posibilidad de realización que definen y particularizan en el espacio y en el tiempo los juicios éticos”*, en un segundo momento será *“tarea de los economistas la explicitación de las formas como la aplicación de cada política es sus diferentes versiones va afectar la estructura de las relaciones sociales y a implicar un impacto en cuanto a las condiciones de vida, sostenibilidad, etc., según la orientación de cada uno de los valores”*.

Como vemos, el pensamiento económico se caracteriza por las posturas distintas con visiones diferentes del mundo económico con una defensa estricta de sus respectivos puntos de vista en una controversia que parece permanente. En este sentido, Camilo Dagum, al comparar las ciencias naturales con la economía señala:

*“Aquellas son esencialmente empíricas y experimentales, la economía es una ciencia empírica no experimental; aquellas son independientes de toda ideología, la economía como ciencia de fines y medios, es esencialmente ideológica”*⁴⁰

Al respecto, la principal interrogante que surge es: ¿La presencia de la ideología en la formulación de las leyes económicas supone una pérdida de rigor científico en el análisis? Y la respuesta es: *No, definitivamente no, si las proposiciones han sido elaboradas con rigor y si la introducción de las valoraciones no es subrepticia, sino explícita y aceptada*, por lo que se señalan diversos tipos de juicios de valor que pueden, y de hecho son introducidos en el análisis económico, para su eliminación o explicitación cuando su presencia no dificulta la objetividad de la investigación

Para Hutchinson, los juicios de valor se pueden agrupar tres categorías que forman parte del análisis económico⁴¹:

³⁹ Chaves, Jorge A., (1999), De la utopía a la Política económica: Para una ética de las Políticas económicas, editorial, San Esteban, Costa Rica.

⁴⁰ Dagum, C. (1978), “Ideología y metodología de la investigación en la ciencia económica”, en metodología y crítica económica, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 85

❖ Los juicios de valor pre científicos

Por introducidos en la fase que precede al proceso científico, condicionan la fase positiva del análisis y se manifiestan en el momento de la elección de los problemas a estudiar, y en el momento de la elección de los criterios epistemológicos aplicables, en función del método científico que aceptamos y aplicamos en la investigación

❖ Los juicios de valor post científicos

Se introducen después que la teoría ha sido formulada, y se refiere a la elección de las distintas políticas y a la selección de los objetivos, en el momento en que la teoría está siendo aplicada a la política, influyen en la fase normativa en el momento de hacer recomendaciones sobre lo deseable o no, de determinados objetivos y del grado de prioridad asignado a los mismos.

❖ Los juicios de valor que influyen en la fase de selección de las teorías aplicables cuando se trata de hacer exposiciones o predicciones (de naturaleza positiva) o recomendaciones de naturaleza normativa.

Esto se manifiesta en la explicación de los hechos a través de una determinada teoría seleccionada de antemano, En la contrastación empírica reduciendo la zona de hipótesis o sesgando la interpretación de los hechos. En la selección de los datos históricos usados en la contrastación, es decir la elección de la fuente más conveniente, y pueden estar distorsionados intencionalmente.

En el tema de la predicción, el economista tiene que elegir entre una diversidad de hipótesis la que considera más probable y en su opinión más riesgosa, *elección* y *opinión* son términos con una importante carga valorativa, y cuando se pasa a la fase de recomendación (normativa) en un escenario incierto el *policy - maker* introduce su propio juicio de valor en relación a la distintas actitudes a adoptar frente a la incertidumbre.

Lo anterior nos muestra la dificultad de separar lo positivo de lo normativo, y reconociendo la permanente influencia en la investigación de los juicios de valor, podemos entender a la

⁴¹ Hutchison, T. W. (1971), Economía Positiva y objetivos de política económica, Vicens- Vives, Barcelona.

economía como, *una ciencia en la que se da una doble vertiente positivo-normativa de difícil separación*, reconociendo que el investigador puede optar por una posición más en el terreno de lo positivo de enunciado de elaboración de leyes científicas, sin recomendaciones políticas, o por otro lado pasar al terreno normativo de recomendaciones políticas en función de la selección de los objetivos y los medios para lograrlos.

La política económica, representa el paso de la solo descripción, a la acción modificadora e interventora sobre los agentes económicos, y que necesariamente implica juicios de valor, al respecto *Irastorza*, señala:

*“La conclusión es unánime: Es imposible llegar a la formulación de proposiciones operativas desprovistas de juicios de valor. Éstos condicionan de forma más o menos explícita la estructura de la política económica, es decir la determinación de los fines que se trata de alcanzar y de los medios adecuados, así como la circunstancia institucional en que ésta ópera”*⁴²

En éste marco la política económica se define como un proceso con una base racional y con una fundamentación en la teoría económica, por lo que se puede entender como la contrapartida *normativa* de la teoría económica, en el siguiente apartado profundizaremos sobre éste tema.

1.2. La Política Económica

Preocuparse por el logro de metas éticas, cuando se toman decisiones en materia económica, equivale a trasladar la atención al campo de la política económica. En un país de economía de mercado existe la dinámica que posibilita o imposibilita la realización de valores morales en el campo macroeconómico.

“El objeto fundamental de la teoría económica es la formulación de leyes o relaciones funcionales de comportamiento entre los operadores económicos y su

⁴²Irastorza, j.: Hacia una delimitación de la Política económica, Revista Española de Economía, n.º 1, 1971, pág.100.

*especificación para poderlas someter a un proceso de contrastación empírica, la política económica va más allá pues mostrando su inconformidad con los hechos intenta influir sobre ellos, con un deseo de transformación, que se manifiesta a través de los fines que se intenta conseguir y en los medios que se utilizan para su logro. En definitiva, en tanto la teoría económica es tan solo descriptiva y predictiva, la política económica es esencialmente valorativa”*⁴³

La Política económica se define un conjunto de prácticas sociales de quienes tienen el poder de tomar las decisiones, su especificidad está referida, a la demostración de que ese conjunto de prácticas no solo busca objetivos económicos generales -su aspecto explícito- sino que, persigue simultáneamente objetivos políticos -su aspecto implícito- a través de sus objetivos económicos se contemplan, al mismo tiempo, propósitos de naturaleza política y social.

Watson⁴⁴ la define de manera sencilla como la *"acción del Estado que tiene por finalidad influir sobre la vida económica"*, y esto referido tanto al diseño de objetivos como al de métodos; a la definición de fines, como a la de medios, de ésta manera se elimina así el posible prejuicio que conduciría a pensar que el concepto de política económica es equivalente al de regulación estatal, la que puede ser tan sólo una de sus posibilidades de acción.

En términos generales, cuando se habla de política económica, se está haciendo referencia a la *"manipulación deliberada de cierto número de medios con objeto de alcanzar ciertos fines"*⁴⁵.

El ejercicio de la política económica, se realiza mediante la toma de decisiones sobre el uso de determinados medios para alcanzar ciertos fines con una base racional, y con un fundamento científico, proporcionado por la teoría económica, por lo que la política económica puede considerarse como la contrapartida valorativa de la teoría económica.

⁴³ Fernández Díaz, (2002), Op. Cit. pág.26

⁴⁴ Watson, Donald S. (1965), Política económica, Gredos, Madrid, pág.10

⁴⁵ A. Fernández Díaz, et al.(1995), Op. Cit. pág. 32

Pero no se trata de cualquier tipo de manejo, o por no importa qué actor social, aun cuando en el uso amplio, sobre todo en ambiente norteamericano, se utiliza la palabra referida a planes generales de sindicatos e industrias, en sentido más adecuado se refiere a una actividad propia del Gobierno y, por tanto, ligada a la solución de problemas de la sociedad con los que típicamente se enfrenta la administración del sector público y sobre cuya solución ésta tiene responsabilidad.

La actividad gubernamental, se manifiesta distintas formas y muchas de las cuáles han llegado a ser, objeto de debate. El gobierno puede, ayudar, subsidiar y estimular determinadas ocupaciones de la economía, también puede controlar, interferir, intervenir, proteger, regular, o restringir algunas otras. También limitarse solo a supervisar, o por el contrario, generar actividad empresarial propia del sector público, dentro del ámbito de propiedad pública o nacionalizada.

En todo caso lo que parece realizar siempre, en cualquiera de esas formas, es una labor de política económica, o alternativamente, de “no - política”, como en situaciones de poca intervención directa como algunos preferirían considerar, pero que constituye otra forma de hacer política.

En términos generales de acuerdo a *Boulding (1963)*, todas las discusiones de política económica giran en torno a tres cuestiones fundamentales: lo que necesitamos, (los *fin*es), cómo obtenerlo, (los *medios*) y quiénes somos ese «*nosotros*» que decide sobre unos y otros, (la *naturaleza del grupo al que pertenecemos*). Más que pensar en una actividad simple, capaz de resolver estos interrogantes, dentro de la complejidad de la vida social contemporánea parece evidente que nos hallamos aquí ante un "*proceso* mediante el cual el gobierno, a la luz de sus fines políticos generales, establece la importancia relativa de ciertos objetivos, utilizando, si es preciso, instrumentos o cambios institucionales en su intento por conseguir aquellos objetivos"⁴⁶.

La idea de *fin*, está ligada a la perspectiva de término de *llegada*, como algo valioso por sí mismo, en el cual se terminará la acción del político y ante lo cual su tarea es de ejecución,

⁴⁶ Kirschen, E.S. et al. (1978), Nueva política económica comparada, Oikos-Tau, Barcelona. pág.19

no de elección o modificación, como sí lo es, la que se le presenta ante los diversos instrumentos a utilizar, lo interesante es que detrás de del concepto de fin, cuando se refiere a la dinámica y estructura real de la vida social y económica, se encierran varios aspectos que se han tratado de explicitar con diversos términos.

Al respecto, J. Jané y Solá, J., siguiendo y desarrollando a escuelas alemanas e italianas⁴⁷, distingue entre, políticas de *ordenación*, políticas *finalistas* y políticas económicas *específicas*, según se refieran a *diversos niveles de fines*, las primeras, irían “*encaminadas a establecer y mantener el orden económico, las reglas de funcionamiento; por así decirlo, la constitución económica*” (políticas de ordenación), los objetivos perseguidos directamente por estas políticas son, según el autor citado, la libertad y la justicia. Pueden considerarse como ejemplos de este nivel en una economía mixta, las políticas de nacionalización de empresas, de distribución del ingreso, de la defensa de la competencia y del equilibrio regional.

Siguiendo con el mismo argumento, un segundo nivel de fines, está constituido por aquellos “*más puramente económicos o que se articulan mediante formulaciones más económico-instrumentales que ético-políticas*”. Así, por ejemplo, las que se proponen lograr pleno empleo, desarrollo económico, etc. Por último, el tercer nivel estaría constituido por unos fines y políticas económicas *específicas*, que “*tienen por objetivo un conjunto de fines complejos y diferentes que, a su vez, son medios para el logro de los objetivos de las políticas finalistas*” y pueden ser sectoriales o instrumentales, por ejemplo, políticas específicas, como la política agraria, industrial, monetaria, fiscal, etc.

Una segunda perspectiva se refiere a la *mesurabilidad*, sí toda la actividad de la política económica se orienta a producir la transformación de lo que existe en ese campo, se tiene que contar con puntos de referencia, con criterios materiales claros que permitan saber cuándo se ha llegado a la meta buscada.

Sin embargo, por su propia naturaleza, los contenidos encerrados en muchos de los términos que expresan los fines no son lo suficientemente precisos para ser sometidos a este

⁴⁷ Fernández Díaz, (1995), Op. Cit., Págs. 36-37

tipo de análisis cuantitativo. De allí que Kirschen y otros autores hablen de la necesidad de pasar a un proceso de ‘traducción’ de estos fines en *objetivos*, introduciendo con este concepto una forma de expresión de realidades económicas, que en su criterio, corresponderían a los valores sociales, políticos y éticos encerrados en el enunciado de fines.

Estos *objetivos* se expresarían en *índices*, por ejemplo, de *desempleo*, de estabilidad de *precios*, en *tasas de crecimiento* económico, o de otras variables,

Al respecto, Kirschen con el propósito de convertir la elaboración de la política económica en algo operativo, llega afirmar que “*Los fines son declaraciones generales destinadas a hacer vibrar los resortes sentimentales, que casi nunca vienen expresados en términos cuantitativos. Los economistas y los técnicos de la Administración Pública han de traducir cualquier conjunto de fines de política económica, a planes y medidas concretas, para ello necesitan cuantificaciones a fin de obtener algún criterio mediante el cual poder decidir si se ha conseguido o no un determinado fin*”⁴⁸.

Dentro de este planteamiento se comprende la definición de *objetivos* que da el mismo Kirschen: “*Son traducciones económicas de los fines políticos a conceptos cuantificables. Pueden ser representados mediante series numéricas a fin de poderlos incluir en modelos econométricos; si esto no fuera posible, se les podría clasificar cuanto menos en una sucesión ordinal, a fin de que los que elaboran la política económica supieran que se están moviendo en la dirección adecuada*”⁴⁹.

Pero añade una observación importante para destacar el carácter que escapa al plano meramente instrumental. “*Los objetivos -como sustitutos económicos de los fines políticos que son- vienen deseados por sí mismos. Se diferencian consiguientemente de otras variables del sistema económico -las variables intermedias- que no sustituyen igualmente a los fines, y de los instrumentos, puesto que no pueden ser directamente modificados por simple decisión gubernamental*”⁵⁰.

⁴⁸ Kirschen, Op. Cit., pág. 26

⁴⁹ Ibidem

⁵⁰ Ibidem

Para ilustrar lo anterior, pone como ejemplo que, para el fin de bienestar económico, el objetivo consistiría, según él, en cierta tasa de crecimiento de la producción, los instrumentos pueden ser, una reducción en la tasa de redescuento y las variables intermedias tales como otros tipos de interés, que disminuyen bajo la influencia de la tasa de redescuento, y la inversión privada, que aumenta en la medida en que los préstamos pasaron a ser más baratos, aquí se realiza, un salto de los contenidos del fin de bienestar, a los de crecimiento productivo encerrados en el objetivo medible, que no deja de tener una influencia valorativa e ideológica.

Esta forma de traducción le da una gran dosis de realismo y agilidad al proceso de elaboración de políticas económicas, al ayudar también a comprender el relativo grado de compatibilidad simultánea de los fines que se pretenden y vistos ya en términos de magnitudes materiales, puede apreciarse mejor cómo no todos los objetivos pueden ser alcanzables a la vez o, al menos, no de manera total, por consiguiente, en el diseño y, en la ejecución de la política económica los condicionantes son muchos, y van desde la escasez de recursos hasta las posibles divergencias de análisis e inspiración ideológica de los responsables del diseño de las políticas, pasando por las características mismas del sistema económico y político social dentro del cual se intentan.

De acuerdo a Kirschen, los objetivos pueden clasificarse en tres categorías, los objetivos *puros* de política económica, estrechamente unidos al bienestar económico y que por eso interesan de manera directa al ciudadano individual junto con los que le están inmediatamente ligados. Los objetivos que el autor llama "*de bienestar social y demás objetivos consumidores de recursos*", que aunque no sean estrictamente económicos implican también un costo.

Son considerados también los objetivos de *poder, culturales o sociales*, junto a los de satisfacción de necesidades colectivas, es decir, aquellas de las que la población, en su ámbito privado, no puede ocuparse directamente, y los *cuasi-objetivos*, que distan más del bienestar individual, por lo que en realidad son variables intermedias o instrumentos que han sido elevados a la categoría de objetivos, que no tienen contenido de bienestar en sí mismos. Para Kirshman, objetivos *puros* serían, por ejemplo, en el corto plazo el pleno

empleo y la estabilidad de precios, y a largo plazo, la expansión de la producción, el incremento del tiempo libre, la distribución o redistribución del ingreso.

Los instrumentos, son las magnitudes económicas tales como las tasas fiscales, tipos de interés, precios máximos que no son fines u objetivos, es decir, que no son queridos por sí mismos sino, como lo sugiere su nombre, puramente medios para lograr aquellos. También hay que considerar que, para lograr determinados propósitos, sobre todo en el mediano y largo plazo hay que recurrir a los instrumentos cualitativos, es decir, básicamente a cambios institucionales, por ejemplo, medidas referidas a la nacionalización o privatización de empresas, la transformación de la estructura tributaria, etc.

Estas magnitudes cuentan con tres condiciones que muestran su utilidad: pueden ser utilizables por los políticos, no son fines en sí mismos y son necesarios para alcanzar las cifras objetivo, de donde teóricamente se consideran deseables sólo por su efectividad.

Éstas precisiones conceptuales tienen como propósito la comprensión del proceso de elaboración de políticas económicas, con el esquema resultante de su interrelación puede presentarse todo el conjunto de objetivos y de instrumentos y su mutua interdependencia, englobados en lo que se denomina un *sistema* de política económica, en él unos elementos conducen a otros y se les subordinan, la realización de algunos conlleva determinadas elecciones o exclusiones en otros niveles.

En definitiva, como en todo sistema, existe una fuerte interdependencia entre todos los elementos que lo integran, no deja de ser substancial para comprender y, sobre todo, para efectuar los procesos propios del diseño de la política económica, la consideración del carácter temporal, histórico de este sistema, la constante *modificabilidad* de los elementos que lo integran.

Como observa P. Streeten⁵¹ los fines están siempre sujetos a una dinámica de transformación: " A la luz de un más completo conocimiento de los hechos. A la luz de lo que se considera que puede o no ser alterado, entre estos 'datos' se encuentran los fines de otros individuos: por lo tanto los fines se modifican a la luz de los programas de estos otros

⁵¹ Introduction, G. MYRDAL (1968), pág. XVI - XVII

y de las fuerzas que se encuentran tras ellos. (...). A la luz de otros fines que surgen en la medida en que se explora un determinado grupo de fines y; A la luz de los resultados indeseables e imprevistos, que chocan con los fines ‘dados’ y con los que recientemente se han descubierto."

Otro aspecto relevante, está en la forma como se selecciona una combinación de instrumentos para alcanzar los objetivos perseguidos por el político, a éste respecto Kirschen menciona, *"psicológicamente, el gobierno debería ser neutral en la selección de instrumentos y buscar la óptima combinación de rendimiento social máximo y costo social mínimo. Por tanto, no debería existir una preferencia a priori en la selección de instrumentos"...."en la práctica, la situación es más complicada, no solo porque la utilidad y los costos son difíciles de medir en términos nacionales, sino también porque la política económica - aún más por sus instrumentos que por sus objetivos - pone sobre el tablero intereses contradictorios; mientras que los objetivos son generalmente beneficiosos, los instrumentos tienen, a menudo, efectos opuestos sobre los intereses sobre los diferentes grupos sociales y económicos de la nación"*⁵².

Desde un punto de vista técnico, en la práctica se pueden realizar diferentes combinaciones de instrumentos, para alcanzar los objetivos deseados por el político, surge entonces el problema de búsqueda de un principio de selección o criterio para elegir la *mejor* combinación de instrumentos posibles, por lo que al igual que en el momento de seleccionar los objetivos se introducen juicios de valor, la elección de los instrumentos y la manera como éstos serán utilizados se encuentran influenciados por apreciaciones valorativas.

1.3. La Política Económica en el Marco de la Globalización.

El proceso de internacionalización e interdependencia de las actividades económicas ha representado un importante desafío al desarrollo de las políticas económicas de los estados nacionales, con efectos importantes en su diseño, su eficacia, en el uso de sus instrumentos, y en los mecanismos de transmisión.

⁵² Kirschen, E.S. (1968), Op. Cit., págs. 17-18

La globalización de la economía mundial es el resultado, entre otros aspectos, de un aumento en la movilidad de bienes y servicios, del trabajo y de la movilidad de los flujos financieros internacionales, ésta como principal fuente de interdependencia económica internacional, con efectos importantes, en las decisiones de política económica que implementan las autoridades responsables.

El proceso de globalización económica ha influido en los objetivos de la política económica, estableciendo la estabilidad de precios y la reducción del déficit público como prioridad ante el que se subordinan los demás objetivos, por lo que el déficit público ha dejado de ser uno de los instrumentos tradicionales de la política económica. En el marco económico actual el margen de maniobra del que disponen las autoridades económicas nacionales, es muy reducido, y los flujos financieros tienden a premiar éstos objetivos y a penalizar la indisciplina o la incertidumbre.

En el actual contexto de globalización, la eficacia de las políticas monetarias y fiscal se ha modificado respecto a periodos anteriores, la mayor eficacia de las políticas monetarias se obtiene con independencia del régimen monetario adoptado, cuando su objetivo es la estabilidad de precios, cualquier intento de la autoridad de aplicar otra política provoca problemas de credibilidad en los mercados financieros, con un impacto negativo en el producto del sector privado.

Así mismo, un aumento en el gasto público como lo sugiere la política keynesiana tradicional, origina una menor credibilidad en los mercados financieros con efectos negativos en el gasto privado, lo que contrarresta los efectos expansivos fiscales, por lo que el éxito de la política fiscal, con independencia del sistema de tipo de cambio adoptado, va a depender una política fiscal creíble.

La globalización promueve la ideología de un solo mundo, una sola visión y los Estados pierden soberanía frente a la dinámica del mercado global y los medianos y pequeños corren el riesgo de quedar excluidos del mercado, con serias consecuencias políticas, jurídicas y culturales.

En éste proceso se presenta como principal desafío articular la *racionalidad económica*, que se centra en el interés individual y en la forma social del mercado, con la *racionalidad jurídico-política*, que opera por consensos y en la forma social de democracias y, la *racionalidad cultural*, que tiende a la humanización, mediante la identidad y el sentido, y toma la forma de comunidades en el seno de la sociedad. Estas contradicciones de la globalización presentan conflictos entre bienes y valores de cada una de las alternativas, es decir, desde la perspectiva ética, dilemas morales.

Las teorías que intentan articular racionalidad económica con racionalidad ética, están la de los libertarios, o neoliberales, como Robert Nozick y David Gauthier, y las del liberalismo social o igualitario como la de John Rawls, así como los que realizan el estudio de las instituciones como *Douglas North*. Éstos autores abordan las alternativas desde un punto de vista moral, aquellas, de las decisiones *al interior de los mercados en un marco institucional dado*, que constituiría una ética puramente individual de la economía, y aquellas, de las decisiones *sobre las instituciones jurídicas* que deben regular y orientar los mercados, que sería una ética política de la economía.

En el trabajo de estos autores, se encuentra el intento de construir ese *punto* entre economía y ética, articulando la racionalidad económica, política-jurídica y cultural. En ésta investigación tomamos como marco de referencia el trabajo de Rawls, que concibe a la justicia como una categoría social, que debe garantizar a todos los miembros de la sociedad los bienes que todos necesitan para ejercer su ciudadanía, y puedan realizar su ideal propio del Bien.

1.4. La Política Económica en el Marco de la Teoría de la Justicia

Uno de los objetivos de la política económica es reducir las desigualdades económicas, en la medida que el mecanismo de mercado no conduce a una asignación equitativa de los recursos. La consideración de éste objetivo implica asumir juicios de valor, y en el caso particular del objetivo de equidad conduce al terreno de la filosofía moral y, en particular al de las teorías de la justicia.

Aristóteles en su libro V de su ética de Nicómaco, considera distintos tipos de justicia:

- ❖ Justicia general
- ❖ Justicia Particular
- ❖ Justicia distributiva, considera la igualdad en la distribución de los bienes,
Partiendo de principios y criterios
- ❖ Justicia correctiva, trata de restaurar el equilibrio alterado por errores humanos
- ❖ Justicia Política
- ❖ Justicia natural
- ❖ Justicia legal

A lo anterior añadía un concepto de equidad para hacer frente a complejidad de las circunstancias particulares, y el carácter de generalidad de las leyes, y con el fin, así mismo, de dejar clara la prioridad de lo justo sobre la ley⁵³.

Santo tomas de Aquino habla de la justicia distributiva cuya exigencia se satisface cuando cada persona percibe en proporción a su contribución a la sociedad, y de justicia conmutativa, cuando se busca la restitución que, en la medida de lo posible, puede reparar un error, daño o injusticia cometido con anterioridad.

A lo largo de la evolución de la filosofía moral, y de la filosofía del derecho, de la teoría política y del pensamiento económico podemos encontrar numerosas ideas y aportaciones en torno a estos conceptos y definiciones relativos a la justicia distributiva y a su significado y alcance en los distintos ámbitos del conocimiento, pasado por figuras como Leibniz, Hobbes, Rousseau, Kant, Stuart Mill, Rawls, Dworkin, entre otros⁵⁴.

Existen principalmente los siguientes enfoques sobre la justicia económica⁵⁵:

- ❖ La Igualdad ex ante que considera que es la suma de los índices de satisfacción
(El Utilitarismo)

⁵³ Fernández Díaz A (2001), “Sobre la teoría de la Justicia una primera aproximación”, Revista Española de Control Externo, n.º 9, septiembre, 2001, págs. 13, 20 y 21

⁵⁴ Fernández Díaz A.(2001), Op. Cit. págs. 9 -58

⁵⁵ Amsperger, C.: “Justice et économie. Latitudes d’egalisation et obstacles existenciels”, Reveu de métaphysique et de Morale, PUF, Paris, enero, 2002, págs. 11-12

- ❖ La ex post que considera la igualación de los estados finales detentados por los individuos, es decir sus niveles de satisfacción individuales y de asignación de bienes y servicios.
- ❖ La de ingresos de bienes primarios (Rawls)
- ❖ La de capacidades, enfoque de (Sen)
- ❖ La de derechos, visión de (Dworkin)
- ❖ La de oportunidades de Bienestar (Arneson)
- ❖ La de las Libertades reales (Van Parijxs)
- ❖ La de Poder Genérico (Cohen, Tosey y Bidet)

Para poder evaluar en términos de justicia distributiva, las diferencias que existen entre los individuos, es necesario previamente tener en cuenta la serie de aspectos que permitan una comparación adecuada, al respecto se señalan los siguientes⁵⁶:

- ❖ Recursos y necesidades, cuando el flujo de ingreso y gasto de un individuo, tiene que ser considerado en relación a sus necesidades económicas
- ❖ Preferencias y elección, las personas difieren respecto a sus preferencias con relación al trabajo, al ahorro, y a la toma de riesgos
- ❖ Edad y ciclo vital, la distribución puede estar influenciada por variaciones en el ingreso y la riqueza que sufre el individuo a lo largo de su vida
- ❖ El azar, los efectos aleatorios como la suerte puede tener como resultado que individuos que inician con las mismas oportunidades y posibilidades, pueden acabar en el futuro con resultados diferentes.

También existen distintos ámbitos en los que se pueden manifestar las desigualdades económicas, en los que podemos distinguir los siguientes:

- En la distribución personal del ingreso (personas y hogares)
- En la distribución funcional o factorial del ingreso (entre trabajo y capital)
- En la distribución espacial del ingreso (diferencias de PIB entre países o regiones)
- Entre grupos de población (genero, raza, inmigrantes)
- Las relacionadas con la pobreza y la exclusión social.

⁵⁶ Atkinson, A. (1983), "The Economics of Inequality", 2.ª ed., Oxford University Press, Oxford.

Dentro de la teoría de la justicia distributiva, se pueden distinguir básicamente cuatro enfoques: el utilitarista, el Libertario, el enfoque de las capacidades y el contractualista.

El utilitarismo.

El utilitarismo inglés se debe a las aportaciones de *Bentham* y *Stuart Mill*, y su adopción en el campo de la economía del bienestar clásica, por parte de *Sidgwick* y *Pigou*, para éste enfoque los individuos son fundamentalmente iguales y son los mejores jueces de su propio bienestar o utilidad, por lo que la suma de las utilidades de cada uno de los miembros de la sociedad sería esencialmente independiente de su distribución entre los mismos, Sin embargo la equidad en distribución del ingreso se explica desde un posición utilitarista a partir de los supuestos siguiente:

- Los individuos tienen idénticas funciones de utilidad
- La utilidad es cardinalmente medible
- La utilidad marginal del ingreso es decreciente

Lo que supone que un aumento en el ingreso nacional, para una distribución dada, implica un aumento en el bienestar económico, pero debido a la utilidad marginal decreciente, la distribución del ingreso a favor de los más pobres, que no conlleve una reducción en el ingreso nacional, incrementara el bienestar económico del país. En este sentido se considera igualmente justificado redistribuir de pobres a ricos, si el origen de las desigualdades está en la existencia previa de las diferentes elecciones de trabajo, ahorro y asunción de riesgos, realizadas por individuos que partían de unas oportunidades y unos recursos similares.

El enfoque Libertario⁵⁷.

Este enfoque está asociado a la obra de *Nozick*, “*Anarquía, estado y utopía*”, niega toda posibilidad de que el estado pueda realizar cualquier distribución del ingreso, se fundamenta en los principios del derecho natural, se caracteriza por la prioridad

⁵⁷ Nozick, R.: *Anarchy, Estate, and Utopía*, basic Books, Nueva York, 1974

absoluta, en éste caso, del derecho económico, como el derecho de propiedad, de forma que las reglas de procedimiento justas constituyen el ámbito de la justicia, con independencia de las consecuencias que se deriven de esas reglas, por lo que las consecuencias en materia de la distribución del ingreso, solo se consideran justos en la medida que se deriven del intercambio voluntario o de una adquisición justa de algo previamente no poseído. No hay espacio para la distribución a menos que se derive de motivos caritativos puramente personales.

El Enfoque de las capacidades

Desarrollado por *Sen*, se orienta hacia el objetivo del desarrollo económico, y tiene como idea básica que el aumento de la libertad del hombre es al mismo tiempo el principal objetivo del desarrollo como su principal instrumento⁵⁸.

Para *Sen*, no es suficiente con proclamar la libertad individual de los individuos, que se tienen que considerar el papel instrumental de los tipos de libertad siguientes:

- ❖ Libertades políticas
- ❖ Los servicios económicos
- ❖ Las oportunidades sociales
- ❖ Las garantías de transparencia
- ❖ La seguridad protectora

Cada uno de éste tipo de derechos y oportunidades contribuye a mejorar el conjunto de capacidades de la persona, y estas capacidades son las que determinan la libertad de las personas para llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar.

Para *Sen*, son más adecuadas las capacidades, que los bienes primarios (de Rawls), para medir la situación de los individuos, porque los bienes primarios

⁵⁸ Sen, A. K. (2000), *Choice, Welfare and Measurement*, MIT Press. Cambridge (Mass.), 1982; y Sen, A. K.: *Desarrollo y Libertad*, Planeta, Barcelona.

pueden resultar engañoso en ésta medición, porque la habilidad de convertir bienes primarios en habilidades útiles varían de persona a persona.

Por otra parte en su teoría, resalta la idea de que es erróneo pensar en la desigualdad económica solo en términos de desigualdad en el ingreso, porque se olvidan variables como el desempleo, la falta de salud, educación, y la exclusión social, necesarias para entender la desigualdad económica.

El Enfoque contractualista de Rawls.

Rawls, en su obra, *Una teoría de la justicia*⁵⁹, concibe a la sociedad como un sistema justo de cooperación en el que coexisten diversas concepciones del bien, en donde la justicia es una categoría social, que debe garantizar a todos los miembros de la sociedad los bienes que todos necesitan para ejercer su ciudadanía, a los cuales llama *bienes primarios* y, así puedan realizar su ideal propio del bien.

Su concepción parte del hecho de que en la sociedad existen dos clases de diferencias las “no merecidas” de nacimiento o del resultado de una mala o buena fortuna y, las “institucionales” que se generan durante el proceso social y son el resultado de las propias capacidades en la colaboración y competencias sociales que se dan al interior de los límites y oportunidades que establece un marco institucional dado.

Respecto a las diferencias “no merecidas”, están las de *nacimiento*, como las de posición socio-económica, de origen cultural y, las de dones o talentos naturales. Y las *fortuitas*, que dependen de la buena o mala fortuna sin injerencia de las decisiones de quien las padece, como las diferencias causadas por contingencias naturales, accidentes, enfermedades, discapacidades, vejez; y las diferencias causadas por contingencias sociales, como las crisis económicas o sociales. Las diferencias “Institucionales”, son el resultado de las capacidades individuales y de las competencias sociales, establecidas por el marco institucional correspondiente.

Las diferencias existentes en la sociedad influyen en los proyectos de vida de las personas al determinar su acceso a los bienes concretos, en términos éticos, su importancia radica en

⁵⁹ Rawls, J (1971), *A Theory of Justice*, Harvard University Press Cambridge (Mass.).

que pueden reducir los ámbitos en los que las personas pueden ejercer su autonomía y afirmar y cultivar sus identidades individuales y colectivas.

Si estas diferencias son moralmente arbitrarias, porque nadie merece nacer en determinadas condiciones naturales o sociales, y si la sociedad es un sistema justo de cooperación, entonces es la misma sociedad quien debe hacerse cargo de tales diferencias, para lo cual requiere diseñar instituciones justas y, lograr un consenso político sobre la concepción de la justicia.

Para Rawls, las condiciones más justas para lograr el acuerdo, serían aquellas en las que los representantes tuvieran como objetivo garantizar a sus representados el acceso solo a los bienes concretos para ejercer sus ciudadanía y, el punto de vista de los representantes no estuviera “contaminado” por sus condiciones particulares y éste punto de vista es el de la imparcialidad (*fairness*), por lo que debemos “pensar” a los participantes en el consenso como “impedidos” por un “velo de ignorancia” para conocer sus propias condiciones particulares de sus representados (poder, riqueza, sexo, capacidades naturales, identidad cultural), con lo que se lograría la mayor imparcialidad impensable, se lograría la justicia como imparcialidad (*Justice as fairness*).

Teóricamente, de ésta manera se hace abstracción de las condiciones sociales, que hacen que en la realidad, los acuerdos dependan más del poder de negociación, que de la búsqueda de la justicia, por encima de las contingencias históricas y naturales, por lo tanto un acuerdo hipotético y no histórico que nos permite pensar lo que podría ser el acuerdo más imparcial sobre los principios de la justicia, es decir, en el que debe sustentarse el diseño de las instituciones formales de la sociedad.

El consenso político se reduce a las instituciones más generales de la sociedad como su constitución y legislación, y el acuerdo es sobre *solo* aquellos bienes, que permitan a los miembros activos de la sociedad ejercer su ciudadanía, su autonomía, a los que Rawls llama *bienes primarios*, por lo que las instituciones justas serán aquellas las que promuevan y garanticen a sus miembros los derechos que les dan acceso a los bienes que les permitan ejercer su autonomía en sus dimensiones individual, cultural y política.

Los *bienes primarios*, a los que hace referencia son:

- Los derechos y libertades básicos
- Libertad de desplazamiento y libre elección de ocupación
- Poderes y prerrogativas de los puestos y cargos de autoridad y responsabilidad.
- Ingreso y riqueza,
- Bases sociales del autorrespeto.

En la Constitución Política Mexicana, los artículos que dan acceso a estos bienes, se encuentran en los derechos siguientes:

- ❖ *Derechos civiles*, que posibilitan la autonomía individual mediante la capacidad de elegir y realizar un proyecto personal, garantizados en los artículos constitucionales que a continuación se mencionan y que dan acceso a bienes concretos:

Art. 1° No-esclavitud, no-discriminación.

Art 4° Igualdad de géneros, formar una familia, reproducirse, derechos de la niñez.

Art. 5° Dedicarse a una profesión.

Art 24° Profesar una religión.

Art. 11° Transitar.

Arts.12, 13 y 29 Seguridad jurídica.

Art. 37 Tener una nacionalidad.

- ❖ *Derechos Culturales*, que hacen posible la autonomía cultural, para afirmar y realizar una concepción del bien común humano, que dan acceso a los bienes concretos:

Art. 3° Educación.

Art. 4° Acceder a la cultura, ejercer sus derechos culturales, expresar y manifestar sus creaciones culturales.

Art. 9 Asociarse y reunirse.

Art. 2° vivir de acuerdo a las propias costumbres y tradiciones, preservar su lengua, cultura e identidad aplicar internamente sus sistemas normativos y formas de gobierno, conservación de su hábitat y preferencia en el disfrute de sus recursos naturales. (En relación a los pueblos indígenas).

- ❖ *Derechos Políticos*, que posibilitan la autonomía política para participar en el diseño y cumplimiento de un marco jurídico, justo y democrático que de acceso a los bienes concretos:

Art. 9° Asociarse.

Art. 6° Manifestarse, acceder a la información pública.

Art. 7° Escribir y publicar.

Art. 8° Derecho de petición.

Art. 35° Votar y ser votado.

Art. 39° Ejercer la soberanía.

Arts. 41, 111 Educación cívica, adquirir las competencias cívicas que habilitan para participar en política.

- ❖ *Derechos económicos, sociales y ecológicos*, que dan la posibilidad de ejercer la Autonomía en sus tres dimensiones, mediante los bienes concretos:

Art. 4° Salud, vivienda, vivir en un medio ambiente sano.

Art. 3° Educación.

Art. 25° Empleo y remuneración justa.

Arts. 25°, 26° Un plan de desarrollo nacional democrático y justo.

De acuerdo a Rawls, los principios de justicia para maximizar los bienes primarios serían:

1° Mínimo social, que implica la satisfacción de las necesidades básicas, como condición para el ejercicio de la autonomía en sus diferentes dimensiones, y que garantice la participación real en una sociedad democrática y justa, lo que exige bienes como, salud,

vivienda, empleo educación básica, medio ambiente sano, necesarios para la integración y participación en la sociedad política, por lo que no es una cuestión de sobrevivencia sino de reciprocidad.

2° Libertades civiles y políticas iguales, con garantía institucional del valor, la utilidad y la practicabilidad de las libertades políticas iguales, que permita a todos participar en la configuración democrática del marco institucional que regulará las igualdades y diferencias sociales, lo cual requiere como bienes, el financiamiento público de partidos y elecciones, acceso a la información del estado y acceso equitativo a los medios de comunicación.

3° Oportunidades iguales, éste principio implica la atenuación institucional de las diferencias de nacimiento y de fortuna, en el sentido de promover el desarrollo de los menos capacitados, lo cual exige bienes como la educación y, capacitación, entre otros.

4° Diferencias socio-económicas que beneficien a todos, el principio de diferencia, en su límite máximo, implica la prohibición institucional de mejoramiento de los más ricos y poderosos cuando ello implique pérdida de expectativas para los más pobres y débiles, lo cual requiere bienes como, regulaciones económicas, impuestos, transferencias, etc.

En resumen, desde el utilitarismo, corriente dominante hasta el segundo tercio del siglo XX, con base al principio de utilidad marginal decreciente, se justifica las políticas de distribución del ingreso o la riqueza, así mismo desde finales del siglo pasado, con el trabajo de Rawls, se inicia un interés por la filosofía política que perdura hasta el presente, y se obtienen nuevos argumentos a favor de las políticas públicas encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades y la eliminación de situaciones de exclusión, que son obstáculo para el logro de las libertades de las personas, y promuevan acciones que permitan garantizar que los individuos posean al menos unos niveles mínimos de bienes primarios (Rawls), o la posesión de unas capacidades mínimas (Sen).

2.-LA ÉTICA Y EL MÉTODO DEL DISCERNIMIENTO

El segundo capítulo, tienen como propósito, entender a la ética como un *saber de lo práctico*, de cosas que pueden ser de otra manera, que se presenta, como disposición racional apropiada para la acción, y que sin discernimiento la ética permanecería en el reino de las ideas sin capacidad de transformar la realidad, por lo que el *método de discernimiento* refiere al uso ético de la razón, para resolver situaciones donde están en juego el bien y la justicia.

2.- La Domesticación Económica de la Ética

Küng⁶⁰ señala, que cuando Friedman se limita a prescribir el mercado libre y la inhibición del estado como medicina económica para todos los problemas de la productividad, de la distribución y de la energía, de la inflación y del desempleo, está en el fondo reduciendo la totalidad de la ética económica, a la exigencia y al fomento de la *libertad del individuo*.

Pero él la entiende como la libertad arbitraria, de hecho ilimitada, libertad del más fuerte a costa del más débil, naturalmente pueden existir principios éticos superiores para cada individuo, pero la interacción de los individuos solo se regula por la más amplia libertad posible.

Milton Friedman, lo dice de la siguiente manera: “*Existen dos clases distintas de valores que todo liberal debe tener muy en cuenta: Los valores relevantes para las relaciones de los seres humanos entre sí; en éste ámbito ha de otorgar a la libertad la más absoluta prioridad. Y luego los valores relevantes para el individuo en el ejercicio de su libertad; éste es el ámbito de la ética individual y la filosofía*”⁶¹

Según Friedman, la sociedad y el Estado no han de prescribir nada al individuo, y no importa si el individuo utiliza su libertad con generosidad y valor o con egoísmo, siempre que respete la libertad del otro, por lo que de acuerdo con éste argumento, no existen deberes del individuo con la nación, porque solo se pregunta: “*qué podemos hacer mis*

⁶⁰ Küng, H. (1978), Una Ética Mundial para la Economía y la Política, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 258.

⁶¹ M. Friedman (1962), Capitalism and Freedom, Chicago, pág. 12.

*compatriotas y yo con la ayuda del gobierno, dentro de nuestros deberes individuales, para conseguir nuestros distintos objetivos y finalidades y sobre todo para salvaguardar nuestra libertad”*⁶².

En ésta teoría el individuo constituye la unidad primaria, y como su libertad está por encima de todo, la función del gobierno solo consiste en posibilitar las transacción pacífica entre los individuos, por lo cual *no existe una responsabilidad específica de la economía*.

En 1970 Friedman publica un artículo en el New York times Magazine con el título: “*The social Responsibility of business is to increase its Profits*” en el cual reduce el “deber moral” al aumento de beneficios, se resalta el respeto a las leyes vigentes, pero se excluyen los objetivos colectivos de bien común y justicia social, es el tipo de “moral” que explica en parte la especulación y los excesos en los mercados bursátiles que originan la crisis sistémicas.

De acuerdo a Friedman, con el propósito de incrementar los beneficios para lograr el bienestar individual y colectivo, por la suma de todos, en una sociedad con división del trabajo, la moral es un *instrumento para la salvaguarda inteligente y duradera de los intereses de los individuos*, y la teoría económica se presenta como una teoría general del comportamiento humano desde el punto de vista económico, que engloba en su investigación las cuestiones morales, por lo que la ética se convierte en teoría económica de la moral, en palabras de Küng, *en sierva del mercado, la economía Liberal tiende ni más ni menos que a la domesticación económica de la ética*.

2.1. Los Principios Éticos de la Economía.

En la ciencia económica se necesita una nueva conciencia de que la economía no solo tiene que ver con dinero y mercancías sino también con el *hombre real*, que en su pensamiento y actuación, de ninguna manera, puede reducirse al *homo economicus* de intereses individuales, por lo que, reconociendo los importantes aportes de la economía clásica, y la economía ultra liberal, debe existir un camino alternativo que entienda lo social como

⁶² Ibíd.

exigencia ética de la economía, que parta del compromiso social, no por motivos sentimentales, sino por racionalidad económica, sin moralismo alguno, que se halle vinculado a valores, normas y objetivos éticos fundamentales.

Adela Cortina⁶³ lo dice de la siguiente manera: *“Que la economía sea hoy incapaz de alimentar a todos y a cada uno de los seres humanos que sea impotente para darles vestido y cobijo, es un estrepitoso fracaso de la racionalidad económica, es irracional [...] Generar riqueza de forma justa es la meta de ésta racionalidad económica moderna fiel a sí misma, que se sabe inscrita en una sociedad cuyos valores confesados son la libertad universal, la igualdad y la solidaridad que tiene por interlocutores válidos a cuantos son afectados por una actividad social. Habida cuenta que en una sociedad globalizada, la generación justa de la riqueza debe ser igualmente global, por exigencias de la racionalidad económica misma”*.

Es necesario un nuevo paradigma de ética económica, que una, la racionalidad económica y la orientación ética fundamental, la defensa de concepciones económicas vacías de toda normatividad, lleva al reduccionismo económico, la defensa de los intereses propios y el desempeño en los negocios deben realizarse de un modo éticamente responsable, como lo menciona, Helmut Hesse⁶⁴ *“la economía necesita un firme fundamento ético, pues no es un espacio vacío de moral...[...]La actuación económica tiene también dimensiones morales. No tener en cuenta esto sería muy peligroso”*.

Puesto que la economía se halla sometida a continuos cambios, se abrirán sin duda caminos nuevos a la codicia y a la avaricia. Por eso, deberán cambiar también las correspondientes normas morales, señala este mismo autor:

“Con todo, en lo esencial se trata siempre de lo mismo. Donde reina el egoísmo, la codicia y la avaricia de unos hombres en detrimento de otros, o incluso para su explotación, es preciso cerrarles el camino. Si la moral es incapaz de conseguirlo por sí sola, es necesario ayudarla mediante un ordenamiento de la competencia:

⁶³ Cortina, A.: Hasta un Pueblo de Demonios, Fuenlabrada, España, 1998, pág. 194.

⁶⁴ H. Hesse, Wirtschaft und moral, Bursfelder Universitätsreden, núm.6, Gotinga, 1987, pág. 10

también es necesario dar a las normas morales rangos de leyes estatales y refrendar públicamente su realización”⁶⁵

La razón de la actividad económica es garantizar las condiciones básicas de la vida humana, donde la *búsqueda de la ganancia* se justifica desde el punto de vista ético siempre y cuando queden a salvo valores superiores, pero la maximización de la ganancia como principio de política económica, no se justificaría desde un punto de vista ético, si ello supone asumir altos costos económicos de carácter social o ecológico.

Siguiendo el pensamiento de Kung⁶⁶, tanto en el ámbito de la política como de la economía se trata de un nuevo sentido de responsabilidad:

- Una política de responsabilidad que trata de realizar el siempre precario equilibrio entre ideales y realidades;
- Una economía de responsabilidad capaz de conciliar estrategias económicas con convicciones éticas.

Este es el cambio de mentalidad que requieren las nuevas generaciones en el actual milenio.

2.2. Conceptos Básicos de Ética

2.2.1. ¿Qué hacer con la Ética?

Para Adela Cortina⁶⁷, la ética es una incomprendida, tal incompreensión la está dejando sin quehacer, es decir sin nada que hacer, sencillamente porque nadie sabe bien a las claras que hacer con ella, en el currículo de muchas de las instituciones de educación, se le ha confundido con la moral, la historia o la lingüística, si bien es cierto que en una sociedad democrática es necesario inculcar a los jóvenes los *mínimos morales*, los principios, valores, actitudes y hábitos a los que no se puede renunciar sin renunciar a la vez a la propia humanidad, es necesario a partir de ellos aspirar a una *moral de máximos*.

⁶⁵ H. Hesse, *Wirtschaft und moral*, Bursfelder Universitätsreden, núm.6, Gotinga, 1987, pág. 10.

⁶⁶ Küng, H.: *Una Ética Mundial para la Economía y la Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, pág. 373.

⁶⁷ Cortina A.: *Ética Mínima*, Editorial Tecnos, España, 2001, págs. 27-29.

La ética no puede prescindir de la moral, la historia, del análisis lingüístico o del resultado de las ciencias, pero tiene su propio *quehacer ético* y lo lleva acabo como *filosofía moral*, el cual, a juicio de Cortina⁶⁸ consiste en: “*acoger al mundo moral en su especificidad y en dar reflexivamente razón de él*” con el propósito de que los hombres crezcan sabiendo sobre sí mismos, en consecuencia en libertad, aún cuando ésta tarea no tiene resultados inmediatos en la vida cotidiana, si lo hace el poder esclarecedor propio de la filosofía, necesario en el camino hacia la libertad.

Uno de los procesos más importantes en el proceso de desarrollo del hombre en sus primeras etapas de vida, es el desarrollo moral, entendido como socialización, como aprendizaje en la niñez y en la adolescencia de las normas de la familia o de la cultura, el proceso de socialización es importante, ya que es la sociedad la que impone las normas para una convivencia satisfactoria, lo que se ve como bienestar moral no solamente con la sociedad sino también con el hombre, en oposición se encuentra lo que es moralmente malo para el hombre y la sociedad.

Los factores que influyen en la formación moral son: la familia, la escuela, los maestros, las amistades, la religión, y aunque en muchos casos se da una coincidencia en acciones como buenas o como malas, la moral que posee cada persona difiere de una a otra, aunque todas pasan por las mismas etapas para lograr una formación moral.

La Ética⁶⁹ como disciplina filosófica se remonta a Aristóteles, que reconsidera bajo esta denominación el ámbito de una reflexión más antigua (sofistas, Sócrates, Platón). Allí donde pierden su validez evidente, la sabiduría de la vida y las instituciones tradicionales, la ética filosófica, regida por la idea de una vida humana plena de sentido, busca metódicamente (métodos de la ética) y sin referencia última a autoridades políticas y religiosas (éticas teológicas, éticas budistas, éticas cristianas, etc.) o a tradiciones consagradas y confirmadas por la práctica, enunciados con validez universal sobre la acción buena y justa (moral y costumbre, moralidad, justicia).

⁶⁸ , Cortina, A.: Ética Mínima, Editorial Tecnos, España, 2001, págs. 32.

⁶⁹ Höffe, O.: Diccionario de Ética, Grupo Grijalvo-Mondadori, España, 1994, págs. 98-137. (Del gr. *ethos*, lugar habitual de vida, uso, carácter)

En Aristóteles y la tradición que a él se remonta (historia de la ética.), tiene también, además de su significación estricta, un significado amplio que engloba a la economía y a la política (filosofía social, jurídica y política). La ética en este sentido es equivalente a *filosofía práctica*.

Según su campo de interés, se pueden distinguir distintas formas de ética:

Ética normativa. Se preocupa en realizar un examen crítico de la moral dominante (crítica moral), así como fundamentar las formas y principios de la acción justa; Intenta relacionar sistemáticamente los mandatos y prohibiciones morales, así como los juicios morales en un conjunto sistemático constituido por uno o varios mandatos supremos (principio moral). Según el principio supremo adaptado, puede distinguirse cuatro posiciones, en la que con frecuencia puede organizarse los mandatos concretos:

- ❖ La ética teológica, formula como primera exigencia la obediencia a voluntad de Dios (ética. cristiana, islámica, etc.). El dilema fundamental de esta ética fue formulado por Platón en el *Eutifron*: algo ¿es moralmente justo por qué Dios lo quiere (una autoridad como fundamento) o Dios lo quiere porque es moralmente justo? (Dios como síntesis de la moralidad);
- ❖ El utilitarismo, considera como suprema exigencia moral el bienestar de las personas,
- ❖ La ética egoísta, ve en el interés propio a largo plazo, el bien del individuo (Hobbes, La Rochefoucauld), bien de la colectividad (ética de clase). Estas formas de la ética normativa consideran las consecuencias de la acción y la valoran de acuerdo con el fin supremo, *-felicidad en sentido empírico-pragmático*.
- ❖ La ética deontológica (del gr. *to deon*, lo obligado, el deber) se excluyen las consideraciones teológicas, y sobretodo empírico-pragmático de fundamentos de la ley moral. Una acción se considera moralmente justa cuando obedece a las máximas buenas en sí, por ejemplo, cumplir las promesas (Kant, Ross)

La Ética descriptiva o empírica pretende describir los diversos fenómenos de la vida moral, explicarlos y eventualmente formar una teoría general empírica de la conducta humana. Esta tarea no es filosófica, sino que incumbe a la historia, la etnología, la psicología y la sociología (p. ej., Max Weber)

Weber consideró a la ética como un modelo de acción social en la medida que supone una devoción de obediencia y una capacidad de dominio. Esa es la base de toda forma de dominación. Lo propio del estado moderno es que esa devoción de obediencia descansa en la dominación, legitimidad, y la capacidad de dominio en la profesión del político. Que encarna esa peculiar combinación de la ética de la responsabilidad y la ética de los fines últimos, al héroe y al demonio.

Ética discursiva. También llamada ética comunicativa, es una teoría que procede de los trabajos dos filósofos procedentes de la universidad de Frankfurt K. O. *Apel* y J. *Habermans*. Consiste en el intento de fundamentar la universalidad de las normas morales en el hecho lingüístico, llamado por ellos *acción comunicativa*, creen ambos autores que el fin propio del lenguaje es la comunicación, y es un hecho que, cuando discutimos sobre normas, aspirando a llegar a un acuerdo, dicho acuerdo solo será racional o válido si la discusión presupone la autonomía inalienable de cada individuo. Es decir, si el dialogo no se realiza con fines puramente estratégicos, sino con el fin de lograr plenamente la comunicación. La acción comunicativa se constituye, así, en el criterio de validez de las normas éticas.

La ética discursiva, no es una reflexión sobre los contenidos morales sino sobre el procedimiento para declarar que normas son correctas o racionales. Tal procedimiento se asienta en el dialogo, ya que se parte del supuesto de que el *logos*, la razón humana, es dialógica y no monológica. Por el dialogo, las personas se reconocen recíprocamente como sujetos de argumentación racional.

Gracias al dialogo, cada persona es vista como persona, como ciudadano en igualdad de condiciones como cualquier otro, opinan los dos autores citados que si el dialogo racional fuera posible, un dialogo sin discriminaciones ni desigualdades, todas las leyes o normas procedentes de tal dialogo seria legitimas.

Contrapone los consensos facticos derivados de las situaciones de dialogo injustas y asimétricas, al consenso que se lograría en una *situación ideal de dialogo*. Donde en dominio de unos sobre otros hubiera desaparecido. El imperativo de la *situación ideal de dialogo* viene a ser una versión actual de imperativo kantiano: una norma será tanto más valida cuando la situación en la que se ha consensuado más cerca esté de esa situación ideal.

Ética social. En un sentido amplio, estudia las normas y principios morales de la vida colectiva en el ámbito institucional y no institucional. En sentido estricto pone entre paréntesis los deberes que el ser humano tiene como individuo para los demás, concentrándose sólo en cuestiones normativas de las instituciones básicas, en el sentido y valor del matrimonio y la familia, de la propiedad y la economía, de la educación, del derecho, el castigo, el estado, etc.

La ética social parte de la idea de que el ser humano no es una mónada aislada sino un ser social y político *por naturaleza*, en la razón de los condicionantes antropológicos como la sexualidad, la carencia de instintos y la facultad del lenguaje, el ser humano necesita en parte para la supervivencia como individuo y como especie, en parte para una vida apacible y en parte para la formación de la personalidad, para la consideración de sí mismo y su autorrealización, de la *cooperación*, de la ayuda y reconocimiento de los demás y en acuerdo con los demás.

Somete la comunicación e interacción humana a los criterios fundamentales de la libertad política y la justicia (aquí entendidas como principio del derecho, no de la virtud), que hacen posible una coexistencia significativa basada en el reconocimiento recíproco de los seres humanos como personas de igual dignidad. En una sociedad libre y justa, los conflictos no se regulan según las relaciones de fuerza existentes, sino sobre la base de leyes generales que sirven para la limitación igual y recíproca y para el aseguramiento de un espacio de vida individual y colectiva.

Entre los principios figuran también *la solidaridad* (benevolencia) como compasión en y la ayuda a los necesitados y los oprimidos, así como *tolerancia* entendida como respeto a puntos de vista y formas de conducta diferentes, *la inviolabilidad* de la dignidad humana, como los derechos fundamentales y el imperativo de desarrollar un estado social y democrático de derecho.

De acuerdo a Cortina⁷⁰: “debemos entender por “ética”, siguiendo la caracterización presentada por Aristóteles en el libro VI de la ética a Nicómaco, “un saber de lo práctico”. Frente al objeto de la ciencia consistente frente aquello “que no puede ser de otra manera” (1139 b 20-21), el saber práctico recae sobre cosas que pueden ser de otra manera; frente al objeto de arte –la producción –el saber práctico se presenta como “disposición racional apropiada para la acción” (1140 a 3-5), para aquella acción que es el fin en sí misma por su propia bondad.”

En la ética, es decir, la filosofía de la moral se constituye en un doble nivel: el nivel de la fundamentación de los principios morales, y el nivel de la aplicación de los principios a la vida cotidiana, a la que se le denomina *ética aplicada*, ambas partes de la ética son inseparables⁷¹.

La ética aplicada tiene como propósito reflexionar sobre la presencia de principios y orientaciones morales en los distintos campos de la vida social y constituye de alguna forma la aplicación de la moral en cada uno de estos campos, y ha promovido el desarrollo de estudios de ética de la economía, de la política, de la empresa, de bioética, de la educación, de la ecología, entre otras, todas ellas, con la característica de ser interdisciplinarias.

Por lo tanto el objetivo de la ética consiste en encontrar, si la hay, una *razón suficiente de la forma moral*. Si tal razón debe ser expresada mediante un juicio, con contenido, el contenido será ético y canónico, no moral ni prescriptivo.

Por su parte Gargarella⁷² señala que, “*toda teoría ética se compone de dos partes: una teoría del bien –cuál o cuáles son los bienes valiosos- y una teoría de lo que es correcto –que es lo que debemos hacer - , el consecuencialismo subordina la teoría de lo correcto a la teoría del bien: debe hacerse aquello que maximice el bien (en el caso de utilitarismo debe maximizarse el bienestar general). El deontologismo, en cambio, considera que lo*

⁷⁰ Cortina, A.: Ética Mínima, Editorial Tecnos, España, 2001, págs. 61-62

⁷¹ A. Cortina, Ética aplicada y democracia radical, Madrid, Tecnos, 1993

⁷², Gargarella, R.: Las Teorías de la Justicia después de Rawls, Editorial Paidós, España, 1999, págs. 23, 26.

correcto es independiente de lo bueno y, más aún, considera que lo correcto tiene primacía sobre lo bueno”.

Para Marina⁷³, “*Ética deriva de una compleja palabra griega usada entre otras cosas para designar el carácter o modo de ser de un hombre, adquirido por hábitos, Aristóteles tituló así su obra sobre los comportamientos humanos... [].... ha llegado el momento en que las palabras (moral y ética) se separen porque las morales conducen a la ética y a su vez ésta conduce a nuevas morales de segunda generación*”, son dos aspectos de la vida humana vinculados entre sí, pero diferentes.

La moral es inherente al ser humano, se desarrolla y se realiza al interior de la misma estructura biológica que hace posible y necesaria la moral, aunque con dinámicas diferentes, la evolución biológica y cultural, se influyen mutuamente, la existencia del hombre, implica la existencia de instrumentos, lenguaje y normas de convivencia, es decir, una *dimensión cultural de lo humano*.

Lo inherente al hombre es crearse un medio técnico al que se le ha denominado *tecnósfera*, un medio informático o *logósfera*, y un medio normativo o *ethósfera*, como una forma de sobrevivir y desarrollarse y, de manera natural hacer-se haciendo cultura, en éste sentido lo biológico, lo psíquico y lo ecológico, condicionan la creación de la cultura.

Siguiendo el pensamiento de Marina, el niño sale de la infancia con un *modelo*, que es un proyecto general de vida aceptado sin reflexión, con la misma ingenuidad con la que se acepta las reglas del lenguaje, más tarde cuando el modelo entra en crisis, que es frecuente en sociedades abiertas, el ser humano se preguntará, ¿Y porque tengo que aceptar ese modelo? Si se hace la pregunta seriamente, entonces ya está en el terreno ético.

La moral, el lenguaje, las creencias religiosas, las instituciones sociales, el arte, las explicaciones científicas y, mitológicas, la técnica y los modos de sentir dan forma a la cultura, por lo que el hombre es producto de la cultura y ésta es producto del hombre, como dos manos que se dibujan mutuamente, en éste sentido la sociedad dibuja al hombre, que a sus vez dibuja a la sociedad.

73Marina, J.A.: *Ética para Náufragos*, Editorial Anagrama, España, 1999, págs. 46, 54.

El niño al nacer, lo hace dentro de una cultura, que se le presenta como una realidad, y la madre así como le enseña a hablar también le enseña a entender esa realidad, y el niño se enfrenta a un mundo de cosas sentimentalmente percibidas; tiene deseos, temores, se divierte, desarrolla sentimientos de seguridad, de abandono; la madre le enseña la manera correcta de sentir y le trasmite normas, no tener sentimientos de envidia o de odio, amar a los ancianos, etc.

En ésta transmisión de información va incluida la *moral* vigente, como una serie de preceptos de diversa procedencia y normas que rigen a las instituciones con sus deberes respectivos, todas las morales históricas son resultado de un largo periodo de desarrollo, con contenidos implícitos que se crean en cada etapa y, representan breviaros de soluciones a la pretensión que tiene el hombre de sobrevivir y ser feliz, que lo llevan a expandir su inteligencia, a producir sentimientos nuevos y a tener nuevas aspiraciones.

Se ha comparado la formación de morales históricas con la formación de lenguas, ni los hablantes ni los agentes saben cómo se han formado las reglas sintácticas o reglas morales, se aceptan, se siguen o se transgreden y se comprueba su eficacia y su ajuste a la realidad, la estructura de éstas creaciones morales es regularmente constante, a pesar de sus diferencias los hombres tienen propiedades reales comunes, en todas encontramos normas, autoridades, sistemas de controles, sentimientos que acompañan a la experiencia moral, y la *obediencia* como un comportamiento especial.

De manera general, el niño deja la infancia con una estructura de deberes conformada por un *modelo*, que fue aceptado sin reflexión, recibido de una autoridad, que pueden ser los padres, con los que le unen lazos de amor y de miedo, y por un *Yo ejecutivo*, con autonomía y capacidad para darse ordenes, cuando el modelo entra en crisis y se pregunta ¿por qué tengo que aceptar ese modelo?, en ese momento está en el terreno ético.

Para *Kant* cuando el hombre es esclavo, obedece a distintos amos, pero cuando alcanza su libertad solo obedece a su *razón*, de la misma manera, cuando el ser humano deja la infancia con la capacidad de darse órdenes, lo hace, no como ejecutor de autoridades externas, sino como *Yo* guiándose por normas que él mismo promulga, en ese momento la

inteligencia alcanza su máximo nivel y se instaura como legisladora de sí misma, y ésta decisión que toma es una decisión ética.

En sociedades cerradas las cuestiones morales se resuelven con base a las normas compartidas por toda la comunidad, pero en una situación de cambio y de apertura, las propias morales son la que necesitan justificarse, y entonces la pregunta es, ¿existe algún rango ético que permita evaluar la distintas morales?, y no es precisamente la globalización en el comercio, las finanzas, y en los medios de comunicación, lo que cuestiona la moral vigente, sino, es la propia inteligencia humana que tiende a la fundamentación y claridad de sus conocimientos.

Pero la ética no anula la riqueza creada por las morales, no lleva a la uniformidad y falta de respeto con las diferencias, sino que recupera valores, sentimientos, conceptos, problemas y soluciones presentes en las llamadas *morales de primera generación*, que han sido fundados, criticados y, evaluados a partir de la ética y crear así, las morales de segunda generación.

En éste sentido se dice, que las normas son la dimensión *visible* de la moral, los bienes o valores son su fundamento *no visible*, por lo cual la moral es el modo como un grupo humano selecciona y convierte sus valores en normas, conductas y juicios sobre el bien y el mal, por lo que existen distintas morales propias de cada cultura, y ninguna preserva todos los valores posibles para el ser humano y cada una tiene sus propios criterios para jerarquizarlos.

La fundamentación ética de la moral se encuentra principalmente en dos corrientes: En la ética del discurso creada en los años setentas por Apel y Habermas, y el Liberalismo político diseñado por Rawls, ambas reconocen como su precedente ético a la ética formalista, deontológica, universalista y mínima de Kant, y se diferencian una de otra del método filosófico empleado y, del tipo de fundamento al que llegan⁷⁴.

En Kant el método es trascendental, que tiene como referente el conocimiento científico, y no una experiencia no empírica, el punto de llegada es la autonomía de cada ser racional,

⁷⁴ A. Cortina, Razón comunicativa y responsabilidad solidaria, Salamanca, Sígueme, 1985.

frente al resto de la creación los seres racionales son capaces de darse sus propias leyes, hecho por el cual tiene un valor en sí, un valor absoluto en sentido moral y, en consecuencia no se les puede utilizar como medios con fines egoístas, porque son en sí mismos fines.

En la ética discursiva, el método empleado es el de la reflexión trascendental, aplicado al hecho de que realicemos acciones comunicativas, o al hecho de la argumentación, a partir de ésta reflexión descubrimos el carácter dialógico de la razón humana, que para descubrir la corrección de las normas morales, se ve obligada a establecer un dialogo establecido por reglas lógicas, en último término un principio ético procedimental, donde se indica que una norma será correcta si todos los afectados por ella, están dispuestos a darle su consentimiento tras un dialogo celebrado en condiciones de simetría, porque les convencen las razones que se aportan en el seno del mismo dialogo.

Cada afectado en éste dialogo se presenta como un sujeto autónomo, en la medida, que tiene autonomía propia para elevar sus pretensiones de racionalidad con cada acción comunicativa y en la medida que tiene autonomía para rechazar las pretensiones elevadas por otros interlocutores, en éste sentido cualquier norma que se decida, sin tener en cuenta a todos los afectados por ella, es inmoral.

Rawls emplea el *equilibrio reflexivo*, un método hermenéutico-coherencial, que parte de la existencia en los países democráticos de un consenso traslapado entre distintas posiciones, creyentes y no creyentes que comparten determinados valores, por lo que la tarea del filósofo consistirá en ayudar a comprender mejor lo que ya se comparte, y para tal fin propone rastrear en nuestras tradiciones cuál o cuáles darán mejor razón de ello y configurar con su ayuda un modelo que pueda devolverse a la sociedad para llevar a cabo *la tarea social práctica* de reforzar sus convicciones morales.

La tradición encontrada es contractualista de origen Kantiano, donde la configuración aludida gira respecto al concepto de *persona moral*, un ser dotado de autonomía, que tiene el derecho de decidir la leyes de su sociedad, y con inteligencia prefiere la cooperación al conflicto en la relación social.

La enseñanza de la ética debe de partir de dos tesis, primero que una moral pública basada en una ética universalista, debe renunciar a imponer una única concepción ontológica metafísica o científica del mundo, o antropológica del ser humano como base de sus preceptos; la segunda, es que es imposible establecer una moral pública sustentada sobre una concepción unánimemente compartida sobre la vida buena⁷⁵.

Es la regulación procedimental de las interacciones sociales mediante principios universales de justicia, que aseguran la igualdad de todos los miembros de la comunidad social y garantizan el goce de aquellas oportunidades mínimas, abiertas a todos, para que cada uno a partir de su propia formación y de sus capacidades físicas emocionales y cognitivas encuentran la vía de su autorrealización libremente elegida.

Las propiedades de universalidad, imparcialidad y reciprocidad, son la garantía argumentativa y discursiva, de la corrección, en el ámbito ético, de los juicios morales, con independencia de su contenido, el cuál que se modifica de acuerdo a su contexto, propiedades indispensables en la formación de ciudadanos que le exigen una participación más activa para la ampliación de los principios básicos de justicia, que contrarresten las tendencias a la inequidad y exclusión que la economía cada vez más concentrada y tecnificada está imponiendo.

En resumen, la ética constituye una rama de la filosofía que se ocupa del examen de los conceptos básicos involucrados en los juicios morales, y que estudia la semántica de los términos que expresan valores u obligaciones como, *bueno* o *deber*, que se ofrecen como respaldo de juicios morales particulares, y especialmente, procedimientos formales como la universalización, generalización, imparcialidad, etc., con un interés particular en la justificación de los principios universales de justicia y de las normas que garanticen un conjunto mínimo de derechos de los ciudadanos en su calidad de personas, que son base de la sociedad democrática.

⁷⁵ Camps, V., Guariglia, O., y Salmerón, F., compiladores, 1992, .Concepciones de la ética., en: Enciclopedia iberoamericana de filosofía, volumen 2, Madrid, Trotta, CSIC.

2.3. La Justicia como máximo valor ético.

A la justicia se le ha considerado como la culminación de la moral, en un mundo donde todos tuvieran un comportamiento justo sería el mundo ideal, por lo que la justicia ha sido parte importante de la reflexión ética en las últimas décadas, Kohlberg, que se ha ocupado del tema a partir del desarrollo de la conciencia moral, considera que el razonamiento ético se perfecciona en un proceso constructivo que parte de la experiencia y su propio dinamismo lleva a la noción de justicia, de acuerdo a él, es un movimiento paralelo al del razonamiento lógico, ambos buscan una mayor estabilidad y la encuentran en la reversibilidad y reciprocidad de los juicios.

Para *Marina*, el pensamiento de Kohlberg, es insuficiente, por lo que es necesario prolongarlo, regresando a la definición de justicia de la antigüedad clásica de *Ulpiano*: *La voluntad constante y perpetua de dar a cada quien lo suyo*, que no indica que sea un impalpable atributo del estado, ni de uno de sus órganos, en ésta definición es una virtud propia del hombre justo, de quien determina libremente su voluntad con constancia y permanencia de dar a cada uno lo suyo, por lo que una sociedad es justa en la medida que sus miembros tengan la voluntad de dar a cada uno lo suyo.

La definición de *Ulpiano*, nos enseña que la justicia es posterior a los derechos y depende de ellos, y como los derechos determinan lo que *es nuestro*, y es el propio hombre quien va a legislar sobre lo que *es lo suyo*, su inteligencia creadora se enfrenta con su más arduo proyecto: legislar sobre sí misma.

Para que la órbita ética se mantenga estable es necesario que la extensión de los derechos se identifique con la extensión de la especie humana y la defensa de derechos universales, así como la participación en el proyecto, de todos los afectados, de manera consciente, voluntaria, activa, lúcida, como sujeto creador y legislador, y con dignidad.

La justicia como máximo valor ético depende de lo que se reconozca como *nuestro*, de nuestros derechos, en éste sentido la justicia no es una actitud creadora de valores sino *realizadora* de valores ya inventados, por ello se reconocen distintos niveles de justicia, la

invención de los derechos antecede a la justicia y se origina de un impulso creador, generoso y altivo que combina el interés propio y ajeno y eleva la órbita de la dignidad.

La actitud que encuentra nuevas formas de dignidad, que el ser humano reconoce y acepta después con naturalidad, es una *actitud amorosa*, actitud que puede ser universal, en éste sentido, la parábola del buen samaritano que nos presenta el evangelio, no se elogia el sentimiento amoroso del que se acercó atender al caído, sino que se acercara a él *como si* fuera un prójimo, como alguien realmente allegado a sus corazón, es decir no se elogia el *sentir* sino el *hacer*.

“La actitud amorosa es creadora de valores, valores que después la razón justificará y la justicia se encargara de realizar, y ha sido el impulso de nuestro progreso moral, los derechos que hoy disfrutamos se los debemos a aquellos creadores éticos que fueron más allá de sus deberes”.

Kohlberg, considera que existe una etapa que define los principios mediante los cuales se alcanza la justicia, siguiendo la concepción de Kant y Rawls, los principios de justicia implican el tratar a las partes involucradas de manera imparcial, respetando la dignidad de todos como individuos, por lo que tienen un carácter universal, se aplican a todos y nos llevan a decisiones basadas en un respecto idéntico para todos y, esto es posible cuando se mira una situación a través de los ojos de otra persona, es decir que todas las partes asuman los papeles de los otros⁷⁶.

Para Adela Cortina, la frontera entre lo justo y lo bueno es difícil de trazar y se modifica con el tiempo, pero la convivencia democrática de los ciudadanos solo es posible si se respetan ciertas condiciones de justicia, como el derecho de cada quien de ser feliz siempre que éste derecho no obstaculice los proyectos de felicidad de los demás⁷⁷.

⁷⁶ Higgins, A, Kohlberg, L y Power, C., La Educación Moral, Editorial Gedisa S.A. Barcelona, España, 1989

⁷⁷ Cortina, A., Revista Iberoamericana de Educación. N° 7 1995, págs. 41-63

Lo anterior implica que se tienen que tomar decisiones sobre normas desde una noción de justicia; Ésta noción de justicia corresponde al nivel *postconvencional*, en el que nos situamos en el lugar de cualquier otro para comprobar si una norma es justa; Que éste es el nivel de conciencia alcanzado por las instituciones de las democracias liberales, y por ello los juicios acerca de la justicia constituyen el componente ineludible de nuestra racionalidad ética política.

Sin embargo está presente una contradicción por resolver, entre los valores por los que dicen legitimarse nuestras instituciones y configuran su conciencia social a la hora de pronunciar juicios entorno a la justicia, y los valores que orientan el juicio y la acción de los individuos y grupos situados en los niveles *preconvencional* y *convencional* y para que puedan acceder al nivel de las instituciones, es necesario una ética dialógica con base al método de Kohlberg desde la perspectiva de la dialogicidad.

La justicia es la base de la moral, la política, el derecho, y la economía; de esos saberes que tiene como tarea orientar la acción humana, surge de la razón, pero de una razón cordial o compasiva, capaz de indignarse ante la injusticia y conmoverse ante el sufrimiento, y construir una sociedad *cordialmente justa* en sus dimensiones: ética cívica, éticas aplicadas, ciudadanía, democracia comunicativa, derechos humanos, relación con los animales y, el horizonte de una ética mundial⁷⁸.

Se requiere una justicia mundial, no solo local, como forma de dar respuesta a las obligaciones que surgen del reconocimiento recíproco de los seres que se saben y sienten dignos de respeto y necesitados de apoyo, autónomos y vulnerables a la vez, el proceso de globalización obliga a los estados a cumplir con su obligación, consientes que la tarea, les excede, que es necesaria la interdependencia entre estados, entre ellos y la sociedad civil, formada por asociaciones cívicas y empresas transnacionales, reconociéndose como principal protagonista de la justicia en el momento actual.

En el diseño de políticas públicas, se pone a discusión los problemas relativos a la decisión moral de cada agente económico, el campo de la deliberación previa necesaria para dicha

⁷⁸ Cortina, A; Justicia Cordial, Trotta, Madrid, 2010.

decisión, las condiciones históricas del campo de deliberación y la decisión ética sobre las políticas públicas. El análisis ético no se reduce a reflexionar sobre los métodos de decisión sino principalmente sobre el objeto real sobre el cuál recae esa decisión. Éste tema lo desarrollamos en un capítulo próximo.

2.4. Los Dilemas Éticos⁷⁹

En las relaciones personales, sociales políticas, laborales, económicas, y prácticamente en todas las actividades humanas, se hace referencia a hechos que son calificados como *buenos, correctos, malos, o incorrectos*, éstos enunciados tienen un contenido valorativo y corresponde al campo de la ética, en éste sentido evalúa el comportamiento humano, sistematizando y determinando criterios de comportamiento.

Para *Kant*, las verdaderas razones morales se basan solo en la razón cuando está libre de emociones y deseos, y las acciones morales deben estar basadas en un *principio supremo de moralidad*, que es el objetivo *racional* y libremente elegido. Ese es el imperativo categórico, cualquier razón para ser considerada categóricamente imperativa, debe ser buena en sí misma y conforme a la *razón*. Kant sostiene la universalidad de la justificación racional de la acción, y formula su imperativo categórico: *obra según una máxima tal que puedas querer al mismo tiempo que se torne en ley universal*.

En el proceso de razonamiento moral, que conduce a un curso de acción o una toma de decisiones, frecuentemente las personas se enfrentan a un dilema ético, donde se tiene que elegir entre dos alternativas que implica bienes o valores que entran en conflicto, y que es necesario considerar las consecuencias de dichas acciones.

Una situación en la que alguien, un sujeto individual o colectivo, tiene que elegir una, entre varias opciones o alternativas, las cuales no son entre el bien y el mal, sino entre bienes particulares que no podemos tener, o que no podemos salvar, a la vez: por ejemplo, la vida de mi hija o la del secuestrador, a eso le llamamos dilema ético, cuando no hay alternativas

⁷⁹ En: Habermas, J.: Los Usos Pragmáticos, Éticos y Morales de la Razón Práctica, en Herrera María (coord.), Jürgen Habermas, Moralidad, ética y política. Propuestas y críticas, Alianza Editorial, México, 1993, Págs. 59, 78; Taylor C.: La explicación y la razón práctica, en Nussbaum Martha C., Sen Amartya, La calidad de vida, Fondo de Cultura económica, México, 1996, Págs. 274, 304.

no hay dilema. Al proceso de decisión se le llama *discernimiento* que implica elegir una, entre distintas alternativas de conducta posible.

Kohlberg, en su propuesta enfoca los procesos de razonamiento moral y analiza cómo, desde la niñez, las personas se van formando en sus hábitos de pensamiento a través de sus experiencias y procesos de socialización, que le posibilitan la comprensión de conceptos morales como la justicia, los derechos, los deberes, la igualdad, el bienestar humano. Alcanzar la madurez moral es, un proceso gradual en etapas sucesivas. Distingue seis etapas de razonamiento moral agrupadas en tres niveles sucesivos que a continuación se detallan:

Nivel preconvencional

1. Etapa del castigo y la obediencia, lo correcto es la aceptación de reglas y el sometimiento a la autoridad; las decisiones morales se toman sobre la base de evitar castigos, es un punto de vista egocéntrico que no considera los intereses de otros.
2. Etapa de intercambios y fines instrumentales individualistas, lo correcto es actuar para servir los intereses propios y sólo en ese caso obedecer las reglas reconociendo igual derecho a los otros. Es un enfoque individualista en el cual se integran intereses individuales conflictivos mediante intercambios instrumentales.

Nivel convencional

3. Etapa de las expectativas interpersonales mutuas, relaciones y conformidad interpersonal, lo correcto es comportarse de acuerdo con lo que esperan los pares en la sociedad para obtener la aprobación dentro del *grupo*. Es importante la regla que permite relacionar puntos de vista. En las relaciones interpersonales son importantes

la lealtad, la confianza, el respeto, la gratitud. Todavía no se considera el sistema social generalizado.

4. Etapa del sistema social y de la conciencia, en esta etapa hacer lo correcto es cumplir el propio deber como miembro de la sociedad, manteniendo el orden social y las leyes, salvo en casos extremos en que entren en conflicto con otros deberes y derechos sociales establecidos. Existe un imperativo de conciencia para cumplir con las obligaciones. Se adopta el punto de vista del sistema que define roles y reglas. Se consideran las relaciones interpersonales en términos de la ubicación en el sistema.

Nivel de transición

Etapa postconvencional sin principios, se considera a la moralidad convencional como arbitraria y relativa. El individuo aun no descubrió principios éticos universales y se ve a sí mismo como ajeno a su grupo social con una especial hostilidad hacia quienes están en la etapa 4.

Nivel postconvencional y de principios

5. Etapa del contrato o de la utilidad social y de los derechos individuales, lo correcto es sostener los valores, derechos básicos y contratos legales de la sociedad aunque ellos entren en conflicto con las reglas y leyes del grupo. Se toma conciencia de la variedad de valores y opiniones que tiene la gente, y del hecho de que la mayoría son relativos a su grupo de pertenencia. Las reglas son mantenidas por el contrato social vigente que procura, y existen derechos y valores relativos como, la libertad, la vida, que deben mantenerse siempre.
6. Etapa de los principios éticos universales, lo correcto es guiarse por principios éticos universales basados en la justicia, el valor y la igualdad de todos los seres

humanos y el respeto a la dignidad humana. Las leyes específicas sólo son válidas porque se basan en tales principios. El principio moral básico es que las personas nunca deben ser consideradas como medios sino como fines en sí mismas.

Kohlberg, resalta que los desarrollos de cada etapa se van edificando sobre los logros de las etapas anteriores y cada nivel corresponde a edades cronológicas. Continuador de la obra de Piaget en cuanto a desarrollo moral, estudio mediante encuestas las diferencias en el razonamiento de los niños sobre dilemas morales, en el centro de su obra está idea que una persona resuelve los dilemas éticos que se le presentan en la vida conforme a su nivel de razonamiento moral.

2.5. El Método del Discernimiento.

La palabra Discernimiento ha resurgido debido principalmente al aporte de la Doctrina Cristiana, que la define como la búsqueda activa de la voluntad de Dios en lo concreto de las estructuras históricas y en la propia estructura personal, para ser conocida y llevada a la práctica, es decir, a la luz del pensamiento cristiano, se trata de un proceso de búsqueda y realización de la voluntad de Dios en la historia humana, lo que Implica un lugar de verificación de la voluntad de Dios, no sólo cuál es esa voluntad sino también dónde se encuentra o se puede encontrar, para poder actuar de manera consecuente.

La palabra *discernimiento*, se encuentra ya en San Pablo (1 Cor, 12,10). Y a lo largo del tiempo se le han dado connotaciones nuevas, el Concilio Vaticano Segundo habló de *discernir* los signos de los tiempos⁸⁰. El propio papa Pablo VI, habló de *discernir* las opciones en materia política, social y económica, de *discernir* las situaciones, de *discernir* las ideologías, etc.⁸¹. De ésta manera, el concepto ha ido entrando en el vocabulario de los

⁸⁰ Ver: La Constitución Conciliar del Concilio Vaticano Segundo, Gaudium et Spes. N°11.

⁸¹ Ver: La carta pastoral de Pablo VI, Octogésima Adveniens N°s 4, 15, 49, 31, 35.

documentos episcopales y de las comunidades cristianas que participan activamente en la vida de la Iglesia⁸².

Para la ética el *discernimiento* nos ofrece la posibilidad de encontrar, un método importante y atractivo para decir una palabra ética sobre la realidad, sea ésta personal, social, económica, política y comunitaria, discernir, en sentido amplio, significa buscar, a través de una lectura ética de la realidad, lo mejor para dicha realidad, con el fin de llevarlo a cabo, como lo mencionaba el papa Pablo VI, *se trata de conducir a la realidad desde condiciones menos humana a condiciones más humanas*; Es decir de lograr el desarrollo integral de todo el hombre y de todos los hombres, buscar, lo mejor para nosotros mismos y para todos, desarrollar en la historia un proceso de hominización y de humanización⁸³.

En la comprensión de la realidad es necesario el discernimiento, buscar con prudencia lo bueno, lo agradable, lo perfecto; Una decisión ética, se enlaza en las decisiones de la vida cotidiana, cuando nos encontramos con un *dilema*, donde es difícil tomar una decisión que parezca mejor que otra, como los códigos deontológicos que prescriben lo que está bien no siempre cubren todas las situaciones posibles, el *discernir* es indispensable, como lo menciona Tony Mifsud: *El fruto de este discernimiento es, por tanto, la decisión ética*.

En la compleja realidad de un mundo cada vez más plural y globalizado, los elementos del proceso descrito constituyen una propuesta sistematizada, donde, el ejercicio del discernimiento es primordial en la vida ética y, al mismo tiempo, resulta indispensable tener una comprensión correcta de él, el *discernimiento* forma parte de la estructura ética del sujeto en relación a su responsabilidad, situando en el ámbito de la opción fundamental y constituyendo el ejercicio de la conciencia⁸⁴

El discernimiento es una categoría ética privilegiada porque hace de puente entre la moral pensada y la moral vivida. Al superar el activismo pragmático y la espiritualidad

⁸² Arturo, G.: Teoría del Discernimiento Cristiano de la Acción, en Discernimiento en la acción Federación de Comunidades de Vida Cristiana n° 13. pág. 7.

⁸³ La Hominización, se entiende como el proceso en que la persona humana se hace cada vez más persona, donde los hombres colectivamente son más hombres, un mundo mejor, ambos fenómenos están absolutamente ligados y no se entiende el uno sin el otro.

⁸⁴ Mifsud, T.: El discernimiento ético, Documento de trabajo, Disponible en <http://etica.uahurtado.cl>

desencarnada enfrenta el desafío de mediar entre la historia (realidad) y la escatología (realización definitiva del reinado); entre la acción (praxis) y la contemplación (oración); entre la eficacia (resultados) y la gratuidad (gracia)⁸⁵.

Sin discernimiento la ética permanecería en el reino de las ideas sin capacidad de transformar la realidad, por lo que el *método de discernimiento* hace referencia al uso ético de la razón, para resolver situaciones donde están en juego el bien y la justicia, la propuesta que hacemos es de un método *aún en construcción*, pues se ha ido de-construyendo y re-construyendo a medida que se aplica, y es una referencia para construir un nuevo método y está constituido por 5 momentos:

Momentos del Método del discernimiento:⁸⁶

1. Analizar el caso con el objetivo de definir las alternativas del sujeto que se enfrenta al dilema.

Como ya se mencionó, un dilema es una situación en la que un sujeto individual o colectivo, debe elegir entre dos o más opciones o alternativas *factibles y mutuamente excluyentes* de las cuales habrá de elegir una y renunciar a las demás, éste primer momento es de carácter *empírico* por lo que requiere del uso de las disciplinas que nos permiten conocer la realidad, desde las ciencias *duras* hasta las ciencias humanas.

Los *errores* frecuentes en este momento son los siguientes:

⁸⁵ Junges, J. R.: A Questao do Discernimento Ético, En Marcio Fabri dos Anjos (ed.) Temas latinoamericanos de ética. Aparecida: Santuario.1988, págs. 154, 155.

⁸⁶ Villarreal, Oscar; Aportaciones epistemológicas a la teología moral de la economía, 1999, accesible a texto completo en <http://www.eumed.net/tesis/>

- Desarrollar un *tema*, es decir, la reflexión general sobre algún problema; o un *programa como* las acciones o estrategia de solución de algún problema. Y no un **caso**, la solución de un dilema real, con nombres, fechas, lugares, contexto social, etc.
- Dejar indeterminado al sujeto, sin considerar que los diferentes sujetos involucrados en una misma situación tienen dilemas diferentes, **o no distinguir entre el sujeto del dilema y los demás actores involucrados en el caso.**
- Confundir *sujeto* con *individuo*, pues puede haber sujetos individuales (una persona), grupales (una familia, un sindicato) o sociales (el congreso, un movimiento social, la sociedad)
- Ignorar la factibilidad de las alternativas es decir, lo que puede y lo que no puede hacer el sujeto del dilema, nos referimos a las factibilidades técnica, económica, jurídica, política, y cultural, ecológica, etc.
- Plantear como alternativas opciones que no son mutuamente excluyentes,
- **Descalificar una de las alternativas** desde el primer momento, es decir, *tomar partido* antes de tiempo.

2. Plantear el problema moral detectando los bienes o valores implicados en cada una de las alternativas, es decir, el *conflicto* entre bienes o valores.

Si no hay un conflicto entre bienes o valores no existe un dilema ético, éste segundo momento es de carácter ético-descriptivo en el que no se añade más información sobre el caso, sino que, a partir de la información proporcionada en el primer momento, se detectan los bienes o valores que salva cada alternativa.

Los *errores* más comunes en este momento son los siguientes:

- Considerar como bienes o valores **sólo** aquéllos que se pueden cuantificar como los económicos, o técnicos.

- Considerar como alternativa una opción que sólo tiene anti-valores.

3. Jerarquizar los valores en conflicto, es decir, enumerar en *orden de importancia* o de “peso moral” todos los valores que se detectaron en todas las alternativas, a la luz de un *criterio ético*.

El criterio ético se puede establecer en diferentes niveles de acuerdo al caso concreto:

- Cuando el conflicto es entre bienes que pertenecen a mi proyecto de vida, jerarquizar en función de mí bien: realización personal.
- Cuando el conflicto es entre un bien mío y un bien de otro, jerarquizar en función de un sistema de valores vigente: lo que es bueno para la comunidad/organización
- Cuando el conflicto es entre bienes sociales, jerarquizar en función del bien social, por ejemplo, lo más democrático o lo más justo
- Cuando el conflicto es entre un bien individual, comunitario/organizacional o social y un bien global, jerarquizar en función del bien global: lo que es bueno para la comunidad humana.

El criterio ético se debe especificar y definir en cada caso, como ejemplos de criterio ético son, la justicia, democracia o autonomía política, autonomía personal, autonomía cultural, desarrollo sustentable, desarrollo humano, calidad de vida, etc. Lo importante es que el criterio ético sirva como punto de referencia para jerarquizar todos los bienes que están implicados en el caso concreto.

Éste tercer momento es de carácter ético-normativo, por lo tanto, se propone que aquí y en los siguientes momentos se adopte el punto de vista de una tercera persona, de un observador-consejero, que propondrá al sujeto la mejor decisión, tomando en cuenta las alternativas factibles para el sujeto y *capaz de escuchar a las dos partes implicadas en el caso*.

4. Decidir, *ponderando* a la luz del criterio ético los bienes o valores implicados en las alternativas para *elegir* la que más se acerque al ideal.

Hay varias posibilidades:

- Elegir la alternativa que contenga el bien o valor no negociable,
- Elegir la alternativa que contenga los bienes o valores que “pesan” más en la cultura vigente (encuesta, entrevista),
- Elegir la alternativa que contenga los bienes o valores que promuevan o preserven más la democracia y la justicia (prioridades de la democracia y la justicia),
- Elegir la alternativa que contenga los bienes o valores que promuevan más o preserven mejor los derechos humanos universales, etc.

Este cuarto momento es de carácter **ético-prudencial**, pues se trata de poner todos los bienes del caso en la balanza, elegir la mejor alternativa y concretar la elección en una decisión.

Los errores más comunes en este momento son los siguientes:

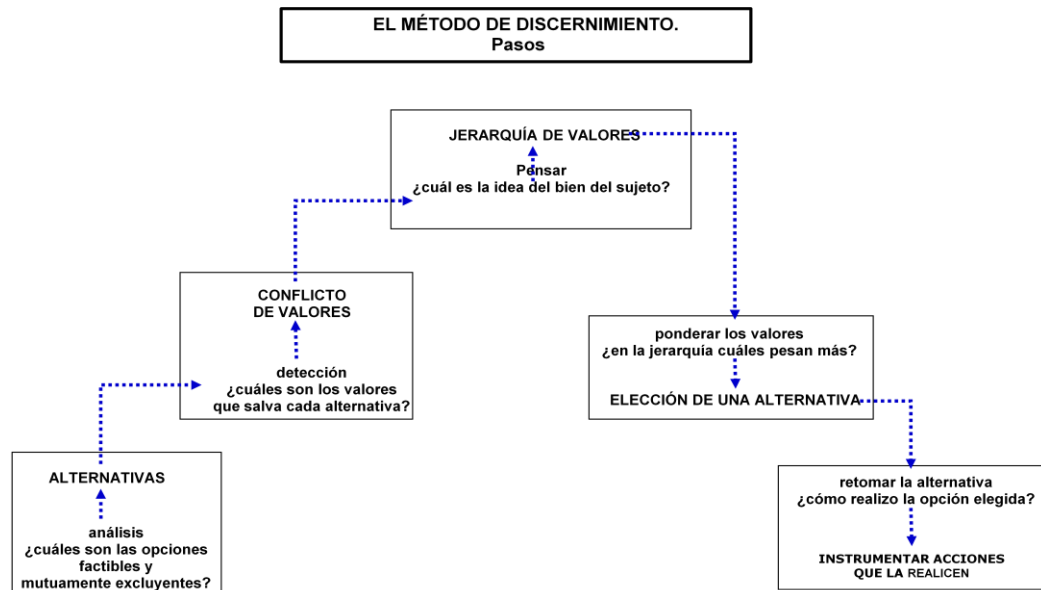
- Convertir el discernimiento y la ponderación de bienes en un *algoritmo*, es decir, en cualquier proceso mecánico de cálculo, en cualquier proceso que no dependa de la inteligencia de quien lo ejecuta.

5. Instrumentar las acciones que debe realizar el sujeto para que la alternativa elegida se haga *efectiva*.

Este quinto momento es de carácter *práctico-práctico*. Los errores más comunes en este momento son los siguientes:

- Proponer acciones que no sean factibles para el sujeto del dilema.

El Método se ilustra en el gráfico siguiente:



El Método del Discernimiento es el que utilizaremos para realizar una análisis ético de la crisis financiera de México con el objetivo de definir para éste caso, las alternativas viables, detectado los valores implicados en cada una de ellas, jerarquizándolos a la luz de un criterio ético, para elegir aquella que más se acerque al ideal, y las acciones para lograr su efectividad.

3.- LAS CRISIS FINANCIERAS.

El objetivo del tercer capítulo, *consiste* en analizar las explicaciones tradicionales y los determinantes de las crisis bancarias, también llamadas *sistémicas*, se enfatizan, sus efectos nocivos, ya que pueden generar un trastorno importante de la actividad económica, debilitamiento de los balances de los bancos y de los prestatarios, así mismo de la confianza de los depositantes, normalmente se acompañan de un alto costo social, porque la caída del sistema de pagos interrumpe el volumen de transacciones y de financiamiento, y esto lleva a una reducción del crédito, del gasto de inversión, del consumo y del nivel del producto.

3. Principales consideraciones

Para los especialistas en el tema, las crisis que tienen un efecto en la actividad económica son de naturaleza sistémica, y definen el riesgo sistémico como “*la probabilidad de un colapso repentino, generalmente inesperado, de la confianza en una parte significativa del sistema bancario o financiero con efectos potencialmente significativos sobre la economía real*”⁸⁷, aunque se reconoce que, “*no existe una definición objetiva generalmente aceptada*” que determine “*cuándo un problema del sector bancario se convierte en un problema sistémico*”, aunque “*los gobernadores de los bancos centrales tienden a reconocer un problema sistémico cuando lo ven*”⁸⁸.

Así mismo, para *Caprio y Klingebiel* una crisis bancaria sistémica se caracteriza por agotamiento total, o casi total, del patrimonio neto del sistema bancario en la medida en que los préstamos en mora agotan la mayor parte o la totalidad del capital del sistema bancario, en su origen puede estar simplemente las decisiones equivocadas sobre préstamos, el

⁸⁷ Bartholomew, Mote y Whalen (1995, p.9)

⁸⁸ Caprio, G, D. Klingebiel (1996a), Bank Insolvencies: Cross-Country Experience. Washington: World Bank, p.5

asumir riesgos excesivos y, la materialización del riesgo crediticio, también puede presentarse otro tipo de crisis donde las quiebras bancarias son la consecuencia y no la causa, como los shocks que afectan la liquidez, como lo es una corrida bancaria y de depósitos, o factores externos como la interrupción súbita de flujos de capital

Este último fenómeno de interrupciones repentinas de flujos de capital afectó de manera importante a los países de América latina a finales de los años noventa con la crisis asiática en 1997 y la crisis rusa en 1998 y tiene una relación estrecha con las crisis bancarias de los países emergentes porque producen severas variaciones en los precios relativos, que afectan la calidad de los activos bancarios y de manera particular los préstamos en moneda extranjera otorgados a sectores de bienes no transables, con un efecto negativo mayor cuando existe una dolarización de los pasivos internos.

En la década de los ochentas y noventas las crisis bancarias en los países en desarrollo tuvieron una frecuencia mayor que en los países industrializados, en el periodo de 1980 a 1996 por lo menos dos tercios de los 181 países que son miembros del FMI tuvieron problemas bancarios⁸⁹ y han sido mucho más profundas que las experimentadas con anterioridad a 1950⁹⁰.

La información del cuadro 3.1 con datos del BID, muestra que en el periodo 1974-2003 América Latina comparada con otras regiones ocupa el primer lugar en cuanto a la frecuencia y el número promedio de crisis bancarias por país, y se aprecia que el 35% de éstos países sufrieron crisis frecuentes en un porcentaje tres veces mayor a de cualquier otra región, con un altos costos para sus economías.

⁸⁹ Lindgren,, C., G. Garcia y M. I. Saal (1996), Bank Soundness and Macroeconomic Policy. Washington: IMF.

⁹⁰ Honohan, P. (1996), Financial System Failures in Developing Countries: Diagnosis and Prediction. Washington: IMF.

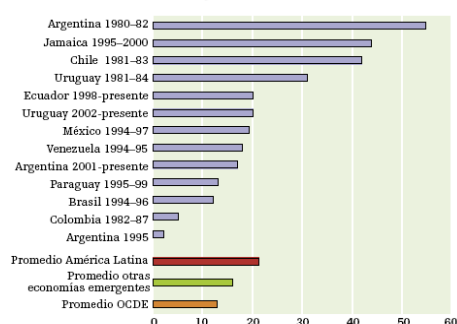
CUADRO 3.1 | RECURRENCIA DE CRISIS BANCARIAS, 1974-2003

Región	Crisis promedio por país	Países con crisis recurrentes (porcentaje)
América Latina	1,25	35
América Latina y el Caribe	0,90	27
Europa del Este y Asia Central	0,89	11
África Subsahariana	0,83	13
Medio Oriente y Norte de África	0,40	0
Asia del Este y Pacífico	0,38	8
Asia del Sur	0,38	0
Países de la OCDE de ingreso alto	0,21	0
Países de ingreso alto no miembros de la OCDE	0,09	0

Fuente: Cálculos del BID basados en datos de Caprio y Klingebiel (2003).

Respecto al costo fiscal de las crisis bancarias, en el gráfico 3.1 elaborado con información de *Caprio y Klingebiel*⁹¹, se aprecia que en promedio, los países de América Latina han sufrido un costo fiscal superior al 20% del producto interno bruto, el cual es dos veces mayor al presentado en los países de la OCDE y superior en una tercera parte a otros países emergentes.

GRÁFICO 3.1 Costos fiscales de las crisis bancarias sistémicas
(Porcentaje del PIB)



Fuente: Caprio y Klingebiel (2003).

La intervención gubernamental para atender los problemas de crisis bancarias, es un tema que ha generado un debate, sobre el cual se han expresado argumentos a favor y en contra:

⁹¹ Caprio, G. D. Klingebiel (2003), Episodes of Systemic and Borderline Financial Crises, Worlds Bank's, dataset.

Dentro de los primeros se mencionan:

- La crisis transmiten el daño de las instituciones financieras a las empresas y las familias, con el riesgo de verse afectadas por dificultades financieras o la misma quiebra, según sean sus requerimientos de crédito.
- La crisis puede tener efectos negativos en el funcionamiento del sistema de pagos, las dificultades para la utilización de depósitos en el sistema bancario obligan a los consumidores y a las empresas a depender de transacciones en efectivo, o a cancelar sus operaciones por la ausencia de medios adecuados de pago, y conduce a una importante desaceleración de la actividad económica.

Como argumentos en contra se señalan:

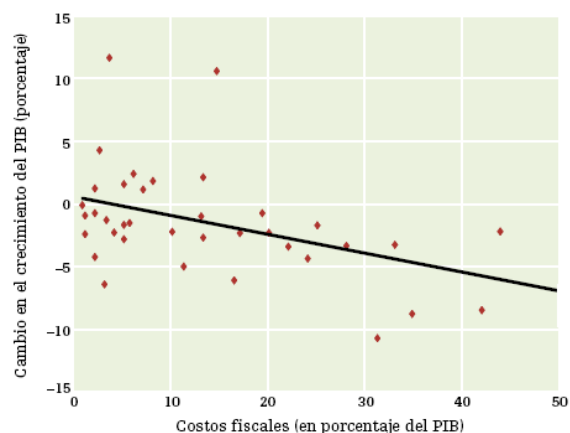
- El rescate bancario financiado con emisión de moneda tiende a derivar en una depreciación de la moneda y una mayor inflación.
- Se distorsionan las decisiones en inversión y consumo debido a que la emisión de instrumentos de deuda incrementa la carga impositiva futura del sector privado.
- Se crean incentivos a los bancos y prestatarios para tomar mayores riesgos en el futuro, reproduciendo sus efectos y creando las condiciones para una nueva crisis financiera.
- La distribución de los costos dentro de la sociedad crea descontento, inestabilidad y conflicto entre los sectores sociales que se sienten ganadores y aquellos que se creen perdedores por las políticas de intervención gubernamental.

Los efectos de una crisis bancaria, de mayor costo fiscal y menor crecimiento del producto, se ilustran en el gráfico 3.2 con datos de *Caprio y Klingebiel*⁹² y cálculos del BID; que relaciona el costo fiscal y las variaciones en el crecimiento promedio del PIB tres años antes y después de una crisis (mostrando una correlación negativa de 0,51) que indica que el costo de la intervención se incrementa con la magnitud de la crisis, éste resultado

⁹² Ibid.

también se ha interpretado en ambos sentidos, el costo fiscal depende de la magnitud de la crisis, y las políticas de solución al problema pueden incidir en la dimensión de la crisis.

GRÁFICO 3.2 Costos fiscales y cambio en el crecimiento del PIB, muestra completa



Fuente: Datos provenientes de Caprio y Klingebiel (2003) y cálculos del BID.

Otras aportaciones al debate, son de *Honohan y Klingebiel*⁹³ (2000), señalan que ciertas herramientas de política, como el apoyo a la liquidez y las garantías indiscriminadas, no inciden en la pérdida de producto o el tiempo de la recuperación, otro enfoque sugiere que el costo de la intervención debería en realidad compararse con el que resultaría de la no intervención en cada país, sin embargo no existen evidencias de una situación similar porque siempre se han dado intervenciones gubernamentales en la solución de crisis bancarias.

Los efectos negativos en las variables macroeconómicas, de las crisis bancarias no solo son en el corto plazo sino también y en mayor medida lo pueden ser en el largo plazo, de los estudios para evaluar los efectos de largo plazo, se estimó una regresión de crecimiento con información anual de 76 países en el período 1974-2001 con la base de datos de *Caprio y Klingebiel* sobre los indicadores de crisis bancarias⁹⁴, los resultados indican que el coeficiente que acompaña al indicador de las crisis financieras es negativo y significativo,

⁹³ Honohan y Klingebiel (2000), Controlling the Fiscal Cost of Banking Crises, Policy Research Working paper series 2441, The World Bank.

⁹⁴ Ibid.

el surgimiento de la crisis disminuye el crecimiento un punto porcentual aproximadamente, lo que indica que su efecto puede ser mayor en el largo plazo.

También se mencionan como efectos nocivos de las crisis financieras, los que se derivan de una mayor incertidumbre, de los problemas de información asimétrica y coordinación, que distorsionan la asignación de recursos del sector privado, además que las políticas de rescate tienden a ser ineficientes porque en algunos casos violan el derecho de propiedad.

En el marco de esta problemática surgen las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las causas de las crisis bancarias? ¿Qué medidas instrumentaron las autoridades? ¿Cuáles fueron los costos de las medidas instrumentadas? ¿Cuánto tiempo duraron las crisis bancarias? y ¿Cuáles fueron los efectos de las crisis bancarias? Las respuestas la podemos encontrar en los países que vivieron ésta experiencia, en sus políticas y las medidas que aplicaron.

3.1. Principales explicaciones

En la literatura, sobre el tema. En general, considera que existe una crisis bancaria cuando se presenta uno o varios de los siguientes elementos:

- Se incrementa la participación de la cartera vencida, dentro de la cartera total, a niveles que generan problemas de solvencia bancaria⁹⁵.
- Se dificulta la liquidación de créditos otorgados en una etapa anterior de auge económico⁹⁶.
- Se reduce el valor de los activos bancarios, lo que conduce a la insolvencia de bancos⁹⁷.
- Se propicia una venta forzada de los activos, al volverse incompatibles sus valores de mercado con los de los pasivos⁹⁸.
- Los deudores, en gran parte, dejan de ser sujetos viables para la obtención de nuevos créditos⁹⁹.
- La demanda por reservas monetarias es tan intensa que no puede ser satisfecha en el corto plazo¹⁰⁰.

Las razones por las cuales los problemas bancarios requieren de especial atención se deben no solo a sus consecuencias internas en las economías sino también a sus repercusiones en otros países, ante la alta integración de los mercados financieros internacionales¹⁰¹.

Los problemas bancarios pueden provocar efectos más severos en la economía que aquellos que se originan en empresas no financieras, estos efectos se dan mediante diferentes mecanismos, la capitalización de bancos insolventes, con recursos públicos, afecta los esfuerzos para controlar el déficit fiscal, ocasiona una transferencia de los causantes a los

⁹⁵ Sundararajan, V. y T. Baliño (1991), *Banking Crises: Cases and Issues*. Washington: IMF.

⁹⁶ Véase: Veblen, T. (1904), *The Theory of Business Enterprise*. New York: Charles Scribner & Sons. ; Mitchell, W. C. (1941), *Business Cycles and their Causes*. Berkley California: University of California Press.

⁹⁷ *Federal Reserve Bank of San Francisco*, 1985.

⁹⁸ Véase: Fisher, I. (1933), "The Debt-Deflation Theory of Great Depressions". *Econometrical*, Vol.1. ; Flood, R. P. y P. M. Garber (1981), "A Systematic Banking Collapse in a Perfect Foresight". Cambridge, Massachusetts: NBER Working Paper No.691. ; Minsky, H. P. (1982), *the Financial Instability Hypothesis: Capitalist Processes and the Behavior of the Economy in Financial Crises*. Cambridge, England: Cambridge University Press.

⁹⁹ Guttentag, J. y R. Herring (1984), "Credit Rationing and Financial Disorder". *Journal of Finance*, Vol.39. ; Manikow, N. G. (1986), "The Allocation of Credit and Financial Collapse". Cambridge, Massachusetts: NBER Working Paper No.1786. ;

¹⁰⁰ Véase: Schwartz, A. J. (1985), "Real and Pseudo Financial Crises", en *Financial Crises in the World Banking System*, New York: St. Martin's Press. ; Wolfson, M. (1986), *Financial Crises: Understanding the Postwar U. S. Experience*. Armonk, New York: M. E. Shoppe, Inc.; Moron, J. A. (1986), "Financial Panics, the Seasonality of the Nominal Interest Rate and the Founding of the Fed". *American Economic Review*, Vol. 76.

¹⁰¹ Goldstein, M. (1995), "Coping with Too Much of a Good Thing: Policy Responses for Large Capital Inflows in Developing Countries". Washington: World Bank Policy Research Working Paper No. 1507.

bancos y puede propiciar un desplazamiento (*efecto crowding out*) de recursos financieros hacia el sector público.

Si la capitalización se acompaña de disminuciones en el otorgamiento de créditos y ampliaciones en los márgenes de intermediación se afecta al crecimiento económico, los problemas bancarios también inciden sobre la política monetaria, debido a que distorsiona los vínculos normales que existen entre los instrumentos monetarios y las variables objetivo.

Las crisis bancarias en economías emergentes pueden tener serias repercusiones para los países desarrollados, debido a la globalización y a la creciente interrelación de los mercados financieros en el contexto internacional. Entre 1992 y 1994, los países en desarrollo recibieron cerca del 40 por ciento de los flujos globales de inversión extranjera directa¹⁰². A finales de 1995, los bancos incluidos en el Banco Internacional de Pagos (*Bank for International Settlements*) reportaron tener activos en países en desarrollo por más de 717 miles de millones de dólares, superando en alrededor de 46 miles de millones de dólares a los pasivos que dichos bancos tenían en los mismos países.

En el periodo de 1990 a 1995, los países en desarrollo emitieron bonos por más de 133 miles de millones de dólares en los mercados financieros internacionales, y los flujos de portafolio ascendieron a 128 miles de millones de dólares, lo anterior muestra la importancia de las economías emergentes en la globalización financiera internacional, con una clara tendencia a incrementarse en el futuro.

3.2. Causas de las crisis bancarias

La causas de las crisis bancarias pueden dividirse en macroeconómicas y microeconómicas.

¹⁰² Ibid

Dentro de los factores macroeconómicos se encuentran:

- Choques que afectan la calidad de los activos bancarios.
- El fondeo de recursos
- La dinámica crediticia
- Las expectativas
- La volatilidad externa e interna (*Hausmann y Rojas-Suárez, 1996*).
- La expansión excesiva de los agregados monetarios.

Con respecto a las causas microeconómicas:

- Debilidad en la regulación y supervisión bancarias
- La precipitación en los esquemas de liberalización financiera
- Los aspectos contables inadecuados.
- El aumento en los márgenes de intermediación financiera y en la cartera vencida.
La participación estatal en la propiedad de los bancos y el otorgamiento de créditos a partes relacionadas
- Los problemas de información asimétrica.

3.2.1. Causas macroeconómicas

La gran mayoría de las crisis bancarias estuvieron precedidas por algún tipo de choque macroeconómico, que afectaron, de diferentes maneras, la solvencia bancaria. El cuadro 1 ilustra las condiciones macroeconómicas observadas antes y durante las crisis bancarias de Argentina, Chile, México, Uruguay, Filipinas, Tailandia, España y Malasia. En el cuál se aprecia que, en la mayoría de los países, los periodos de crisis estuvieron asociados con reducciones substanciales en el crecimiento económico, la inversión y la inflación y, a pesar de que los términos de intercambio empeoraron, los tipos de cambio reales se depreciaron y mejoraron las posiciones de las cuentas corrientes.

Como se detalla a continuación, los choques macroeconómicos influyeron en las crisis bancarias mediante sus efectos sobre la calidad de los activos bancarios, el fondeo de recursos y la dinámica crediticia. También contribuyeron las expectativas, la volatilidad externa e interna y la expansión excesiva de los agregados monetarios.

3.2.1.1. Choques macroeconómicos y calidad de los activos bancarios

Las turbulencias macroeconómicas afectan adversamente los balances bancarios, si las turbulencias se manifiestan de manera violenta, pueden incluso amenazar la solvencia de gran parte del sistema bancario, los choques macroeconómicos generalmente se traducen en menores tasas de crecimiento económico, reduce la capacidad del servicio de la deuda de los clientes bancarios, incidiendo negativamente en los activos de los bancos. Los activos bancarios también se pueden deteriorar a través de efectos inducidos por los precios de los activos.

Por ejemplo, los préstamos inmobiliarios asociados con mercados deprimidos, han sido una causa importante de algunas crisis bancarias como fue el caso de Japón. En los casos de Argentina, México y Chile, las industrias y los individuos estuvieron sujetos a periodos de altas tasas de interés que ocasionaron presiones negativas sobre la calidad de los activos bancarios.

Cuadro 1

**CONDICIONES MACROECONÓMICAS ANTES Y DURANTE LAS
CRISIS BANCARIAS DE PAÍSES SELECCIONADOS**
(Porcentajes)

País ^{a/}	Crecimiento real del PIB		Inflación		Cuenta corriente (% PIB)		Inversión (% PIB)		Términos de intercambio comercial ^{c/} (1980 = 100)		Tipo de cambio efectivo real ^{d/} (1980 = 100)	
	antes ^{b/}	durante	antes ^{b/}	durante	antes ^{b/}	durante	antes ^{b/}	durante	antes ^{b/}	durante	antes ^{b/}	durante
Argentina (1980-82)	3.1	-3.6	170.3	121.5	1.5	-3.9	12.8	19.0	88.9	99.8	65.0	81.2
Chile (1981-83)	8.1	-3.4	36.2	18.8	-6.6	-9.9	15.0	14.9	97.5	87.4	90.4	103.8
México ^{e/} (1995-96)	3.3	-0.6	9.0	39.8	-6.5	-0.6	19.1	15.5	92.7	96.6	99.1	61.1
Uruguay (1982-85)	4.8	-4.2	51.6	47.6	-4.7	-2.2	16.0	10.6	102.1	92.7	90.9	81.4
Filipinas ^{f/} (1983-86)	4.6	-2.0	14.7	19.7	-6.0	-2.2	25.9	20.5	98.1	86.4	101.3	88.8
Tailandia (1984-86)	5.4	4.1	7.2	1.7	-5.8	-4.6	22.7	20.5	87.6	82.8	105.8	95.8
España (1978-83)	4.8	1.0	15.2	15.3	-1.8	-1.3	26.2	21.8	118.0	99.3	99.2	86.3
Malasia (1985-86)	7.0	0.1	3.8	0.5	-9.0	-1.2	35.7	26.4	82.9	72.1	113.9	101.5

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, varios años.

Notas: a/ Los años entre paréntesis representan los periodos de mayor liquidación, intervención y reestructuración de bancos.

b/ Promedio de un periodo de tres años antes del año en el cual empezó la crisis.

c/ Es un indicador que pondera los precios promedio de las exportaciones en relación con los precios promedio de las importaciones.

d/ La reducción del índice significa una depreciación del tipo de cambio de la denominación local.

e/ Los términos de intercambio tienen una base 1986=100.

f/ Hubo un mercado alcista en 1981 que repercutió en el sistema bancario.

3.2.1.2. Choques macroeconómicos y fondeo bancario

Los choques macroeconómicos también deterioran la demanda de depósitos y otros pasivos bancarios y, por lo mismo, la habilidad de los bancos para fondear su portafolio, debido a que las fuentes más importantes de fondeo bancario son los depósitos del público y los préstamos del exterior, y la demanda de depósitos como la disponibilidad de capital internacional son volátiles en países en desarrollo. Para Latinoamérica se ha demostrado que la demanda de dinero y los flujos internacionales de capital son el doble de volátiles que los de economías industrializadas¹⁰³.

La alta volatilidad que existe en la región ha influido en el crecimiento, la inversión, la distribución del ingreso y la pobreza, los mercados financieros latinoamericanos tienen como característica los cortos plazos de vencimiento de los activos financieros, que resultan de la incertidumbre con respecto a las tasas de interés reales *ex post*. Y la demanda de depósitos se contrae ante expectativas de tasas de interés, inflación y devaluación, las cuales pueden originarse en señales derivadas de las políticas monetaria y fiscal.

¹⁰³ Gavin, M. y R. Hausmann (1996), "The Roots of Banking Crises: the Macroeconomic Context", en Hausmann y Rojas-Suarez, eds., *Banking Crises in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank and Johns Hopkins University Press.

Durante la crisis financiera de México de 1995, los depósitos a la vista y a plazo disminuyeron en términos reales en 32.9 y 4.3 por ciento, respectivamente, además, se presentó un limitado acceso a los mercados internacionales de capital como resultado de la devaluación del peso de finales de 1994. En el caso de la crisis sueca de 1991, ésta estuvo precedida por una disminución en los depósitos de aproximadamente 5 por ciento del PIB.

3.2.1.3. Choques macroeconómicos y dinámica crediticia

El auge en el otorgamiento de créditos generalmente antecede a una crisis bancaria¹⁰⁴. El principal argumento que se utiliza en la literatura es que los países emergentes que han recibido mayores entradas netas de capital privado, son los que han experimentado las mayores expansiones en sus sectores bancarios comerciales, mismos que con posterioridad han caído en crisis y se han tenido que ajustar, la generación excesiva de crédito, así como su otorgamiento durante la fase expansionista del ciclo económico, constituye una causa importante de las crisis bancarias¹⁰⁵.

El argumento anterior se basa en que la determinación entre riesgos altos y bajos para asignar créditos se dificulta cuando la economía se expande rápidamente debido a que la mayoría de los prestatarios se encuentran, al menos temporalmente, obteniendo utilidades y con una adecuada liquidez. Esto podría incluso concentrar los préstamos en los sectores de la economía que se expanden más rápidamente, por ejemplo el sector inmobiliario, como se muestra en la *gráfica 1 con datos de la CEPAL*, el crecimiento desmedido en el otorgamiento de crédito ha estado presente en crisis bancarias tanto de países latinoamericanos como de algunos países industrializados.

Tales fueron los casos de Argentina (1980-1982), Chile (1981-1985), México (fines de 1994 a la fecha), Estados Unidos (1984-1991), Finlandia (1989-1993), Noruega (1989-1993), y Suecia (1989-1993). En México, el crédito de la banca comercial al sector privado aumentó de 9.8 por ciento del PIB en 1988 a 39.6 por ciento en 1994. En la mayoría de los casos, el cambio de tendencia en el ciclo económico y la consecuente reducción en las

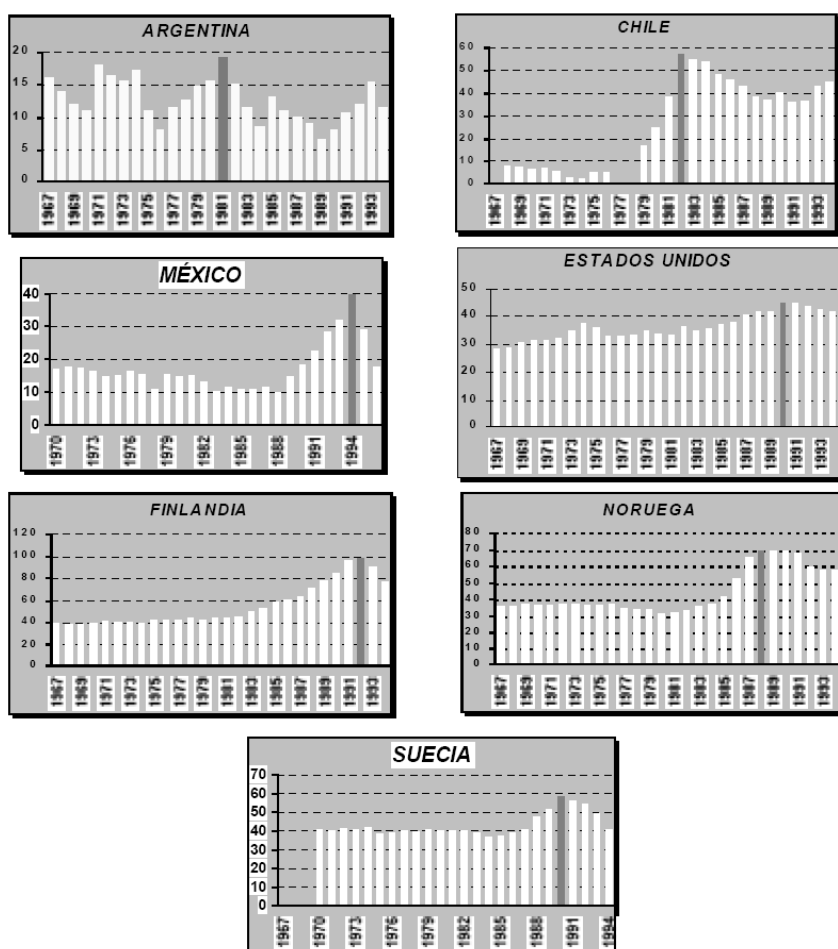
¹⁰⁴ Ibid

¹⁰⁵ Goldstein, y P. Turner (1996), *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Basle, Switzerland: Bank for International Settlements.

utilidades y la liquidez de los deudores de la banca, aparece como un indicador importante de que se aproxima una crisis bancaria.

Además, en las economías emergentes, la volatilidad es mayor que en los países industrializados, por las entradas de capital, particularmente de corto plazo, las cuales llegan a ser relativamente elevadas con respecto al tamaño de los mercados financieros internos, provocando así una alta dependencia del exterior y una mayor variabilidad en los indicadores internos.

Gráfico 1
CRÉDITO BANCARIO AL SECTOR PRIVADO
EN PAÍSES SELECCIONADOS
(Porcentajes del PIB)



3.2.1.4. El papel de las expectativas

Las expectativas de los agentes económicos también pueden jugar un papel importante en las crisis bancarias. Según *Calvo*¹⁰⁶, las crisis bancarias pueden ser causadas por un efecto rebaño *herd*, este efecto consiste en la generalización de las expectativas sobre un posible evento adverso, a pesar de que dichas expectativas se sustenten, o no, con sólidos elementos analíticos, por ejemplo, un incremento en las tasas internacionales de interés, que en ausencia del efecto rebaño resultaría en una modesta baja en los depósitos bancarios internos de un país, puede provocar retiros masivos si los individuos esperan que los retiros se generalicen.

En estas circunstancias, y de no existir un seguro bancario, los depositantes que no retiren su dinero de los bancos pueden experimentar pérdidas considerables en su capital, este fenómeno, si bien se presentó en varias crisis bancarias, fue característico en los casos de Venezuela y Filipinas.

El análisis de las crisis bancarias, en términos de comportamiento rebaño, señala la importancia de los factores que originan la inestabilidad de la demanda por depósitos, la cual está asociada con las expectativas que influyen sobre el costo de oportunidad de mantener esos activos financieros, más no con la evolución de la actividad económica, por lo que, expectativas variables, propician movimientos erráticos de algunos agregados monetarios¹⁰⁷.

3.2.1.5. Volatilidad externa e interna

La naturaleza de las actividades bancarias hace que los bancos sean vulnerables a cambios en los valores relativos de sus activos y pasivos, y a pérdidas de confianza, como generalmente, los bancos captan depósitos a corto plazo y prestan a largo plazo, operan con poco capital y mantienen montos relativamente bajos de efectivo, si la volatilidad altera la

¹⁰⁶ Calvo, G. (1995), *Financial Vulnerability and Capital Flows*. University of Maryland: Department of Economics, mimeo.

¹⁰⁷ Calvo, y E. Mendoza (1995), *Reflections of Mexico's Balance of Payment Crises: A Chronicle of Death Foretold*. University of Maryland: Department of Economics, mimeo

relación entre los valores de los activos y los pasivos bancarios, los bancos se ubican en una posición muy frágil, en las economías emergentes, la volatilidad puede provenir del exterior o del interior.

La volatilidad externa se explica principalmente por las fluctuaciones en los términos de intercambio. *Caprio y Klingebiel*¹⁰⁸ indican, a partir de una muestra de países en desarrollo, que el 75 por ciento de los países considerados dentro de la muestra experimentaron una disminución en sus términos de intercambio de 17 por ciento en promedio antes de las crisis bancarias, y que dicha disminución fue más pronunciada en los países con alta concentración en las exportaciones, tales como Venezuela y Ecuador.

La volatilidad en las tasas internacionales de interés, y el efecto inducido sobre los flujos de capital privado, es otro de los factores externos importantes. *Goldstein*¹⁰⁹, mediante un estudio empírico, establece que en la década de los noventa los movimientos en las tasas de interés de los países industrializados explican entre un medio y dos tercios de las entradas de capital a países en desarrollo. Las entradas de capital, que no se esterilizan totalmente, pueden provocar aumentos en los depósitos bancarios, incrementando de esta manera el riesgo de su cartera, sobre todo, si la nueva captación se destina al otorgamiento de créditos.

Cuando los capitales salen inesperadamente, como resultado de una pérdida de confianza, el retiro de depósitos tiende a generar una venta forzada de activos bancarios, éste problema es más severo cuando los instrumentos de deuda del país en cuestión se concentran en el corto plazo, por ello, es importante que los formuladores de política económica consideren la introducción, en los mercados, de títulos de largo plazo.

La volatilidad del tipo de cambio real puede causar problemas bancarios cuando las monedas y los plazos entre los activos y los pasivos bancarios no coinciden, o cuando la variación en el tipo de cambio causa que los prestatarios incurran en pérdidas. *Hausmann y*

¹⁰⁸ Caprio, G. y D. Klingebiel (1996a), *Bank Insolvencies: Cross-Country Experience*. Washington: World Bank.

¹⁰⁹ Goldstein, M. (1995), "Coping with Too Much of a Good Thing: Policy Responses for Large Capital Inflows in Developing Countries". Washington: World Bank Policy Research Working Paper No. 1507.

Gavin¹¹⁰ calcularon que en las pasadas dos décadas la volatilidad en los tipos de cambio reales de 22 países latinoamericanos ha sido cerca del doble de la de los países desarrollados, ésta situación es consistente con la información del *cuadro 1*, en donde todos los países, con excepción de Argentina, sufrieron decrementos en sus términos de intercambio durante las crisis.

Hausmann y Gavin¹¹¹, estimaron en 15 por ciento anual la desviación estándar de los términos de intercambio en las economías emergentes de Latinoamérica, aproximadamente el doble al de las economías industrializadas en los últimos años, y es que, en promedio, la región opero en ese periodo, bajo tipos de cambio fijos o semifijos, como anclas de estabilización, pero al resultar en muchos casos insostenibles, se han tenido que modificar con mucha frecuencia, sin que se haya podido obtener una reducción en la volatilidad del tipo de cambio real. Otros autores¹¹² han concluido que la apreciación en el tipo de cambio real generalmente antecede a las crisis bancarias como se muestra en *cuadro 1*.

En el contexto interno, el crecimiento y la inflación son las variables relevantes, con alta variabilidad, la determinación del riesgo crediticio se complica. Caprio y Klingebiel¹¹³, reportan que la inestabilidad del crecimiento y la inflación tienen una tendencia ascendente en países que han experimentado crisis bancarias sistemáticas durante el periodo de 1960 a 1994 (véase *cuadro 1*). Esto no ha sucedido en países en los que no se han dado crisis bancarias o éstas han sido muy superficiales, Hausmann y Gavin¹¹⁴, calcularon que la volatilidad de las tasas de crecimiento y particularmente la frecuencia y la duración de las recesiones en Latinoamérica ha sido considerablemente mayor que la de las economías industrializadas.

En el periodo 1980 a 1995, la mayoría de los países latinoamericanos presentan la más alta volatilidad en todos los conceptos, como se muestra en el *cuadro 2*, así mismo, se observa que los países con ambientes macroeconómicos menos volátiles presentaron, en promedio,

¹¹⁰ Hausmann y M. Gavin (1995), *Macroeconomic Volatility in Latin America: Causes, Consequences, and Policies to Assure Stability*. Washington: Inter-American Development Bank.

¹¹¹ Ibid

¹¹² Kaminsky, G. y C. Reinhart (1995), *The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance of Payments Problems*. Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System and IMF.

¹¹³ Caprio, G. y D. Klingebiel (1996a), Op. Cit.

¹¹⁴ Hausmann y M. Gavin (1995), Op. Cit.

un comportamiento menos variable, tanto en los depósitos como en el crédito bancario otorgado al sector privado.

3.2.1.6. Expansión excesiva de los agregados monetarios.

Generalmente se considera a los aumentos en los agregados monetarios como representativos de un desarrollo favorable en los mercados financieros, sin embargo, ello puede indicar un incremento en la fragilidad del sistema bancario si se presentan elementos como los siguientes; Si el capital bancario y/o las reservas para créditos irrecuperables no se expanden para considerar el riesgo de los activos bancarios; Si el aumento en los pasivos bancarios es muy rápido en comparación con el tamaño de la economía y con el saldo de reservas internacionales; Si los activos de los bancos difieren significativamente de los pasivos en términos de plazos de vencimiento y denominación monetaria; Y si la economía está sujeta a choques de confianza.

Cuadro 2

**VOLATILIDAD DE LOS INDICADORES MACROECONÓMICOS Y LOS
AGREGADOS BANCARIOS DURANTE EL PERIODO DE 1980 A 1995**
(Desviaciones estándar de los cambios porcentuales anuales)

Países	PIB	Inflación	Depósitos bancarios	Crédito bancario al sector privado como proporción del PIB
Latinoamérica				
Argentina	5.5	860.0	23.5	34.4
Brasil	3.7	767.6	20.7	32.8
Chile	5.8	7.5	20.9	21.8
Colombia	1.5	3.9	9.0	9.1
México	4.2	39.4	33.2	22.1
Venezuela	4.9	21.9	12.7	16.0
Asia				
India	2.2	4.1	3.4	4.6
Hong Kong	3.4	3.5	7.9	6.9
Corea	3.5	7.2	5.3	5.6
Singapur	3.3	2.6	5.7	4.6
Taiwan	2.4	5.5	6.4	8.7
Indonesia	2.0	3.1	7.8	20.1
Malasia	3.0	2.4	8.8	8.4
Tailandia	2.7	4.6	6.6	6.5
Economías Desarrolladas				
E.U.A.	2.1	3.1	4.4	3.4
Japón	1.8	2.0	2.5	2.5
Alemania	1.8	1.9	5.4	3.1

Fuente: Goldstein, Morris y Philip Turner (1996). *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Basle, Switzerland: Bank for International Settlements.

Con relación a lo anterior, *Honohan*¹¹⁵ concluye que, como consecuencia de las innovaciones tecnológicas en 59 países en desarrollo, la relación de *M2* a *PIB* se incrementó de un promedio ponderado de 32 por ciento en 1980 a 48 por ciento en 1993, sin que se hubiera dado el correspondiente y necesario aumento en el capital bancario, *en el cuadro 3* se incluye la relación de *M2* a *PIB* para algunos países seleccionados. *Rojas-Suárez y Weisbrod*¹¹⁶ demuestran que, en países latinoamericanos, las reservas para créditos irrecuperables no han sido mayores que las que mantenían algunos grandes bancos norteamericanos, a pesar de la diferencia existente en cuanto a riesgos.

*Calvo y Goldstein*¹¹⁷ indican que, en la crisis mexicana de finales de 1994, un factor de vulnerabilidad fue el hecho de que el agregado monetario *M2* fuera más de cinco veces superior, en términos de dólares, a las reservas internacionales del país, la razón de *M2* a reservas internacionales aumentó substancialmente durante 1994, al pasar de 3.9 veces en febrero, a 10 veces en noviembre y a 13.6 veces en diciembre.

Cuadro 3
AGREGADO MONETARIO M2^{a/}
(Porcentaje del PIB)

Año	Brasil	Chile	Colombia	México	Uruguay	Filipinas	Malasia	Tailandia
1980	11.8	25.9	20.3	29.0	39.5	29.0	51.5	38.0
1993	78.6	39.0	21.4	27.6	40.6	42.1	89.9	78.9

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, varios años.

Nota: a/ El agregado monetario *M2* se define como la suma de dinero más cuasidinero.

3.2.2. Causas microeconómicas

Estas se caracterizan por, la debilidad en la regulación y supervisión bancarias; los inadecuados sistemas de contabilidad; los efectos de esquemas precipitados de liberalización financiera; el aumento en la cartera vencida y los márgenes de

¹¹⁵Honohan, P. (1996), *Financial System Failures in Developing Countries: Diagnosis and Prediction*. Washington: IMF.

¹¹⁶ Rojas-Suarez, L. y S. Weisbrod (1994), *Financial Market Fragilities in Latin America: From Banking Crisis Resolution to Current Policy Challenges*. Washington: IMF.

¹¹⁷ Calvo y Goldstein (1996), Op. Cit.

intermediación; la participación estatal en la propiedad de los bancos en conjunto con el otorgamiento de créditos a partes relacionadas; y los problemas de información asimétrica.

3.2.2.1. Debilidad en la regulación y supervisión bancarias

La debilidad en la regulación y supervisión bancarias ha propiciado crisis al permitir controles internos muy pobres, prácticas poco sanas en el otorgamiento de créditos, e incluso fraudes¹¹⁸, la regulación bancaria implica el establecimiento de una serie de normas orientadas al fortalecimiento bancario, la supervisión tiene como objeto asegurar el cumplimiento de las normas a través del continuo monitoreo de las operaciones bancarias.

En conjunto, la regulación y la supervisión bancarias buscan mantener la estabilidad del sistema y asegurar la eficiencia y competitividad de los mercados financieros, si el sistema está regulado de tal forma que se dificulte la apropiación del colateral por parte de los bancos así como la adjudicación de empresas en bancarrota, las pérdidas bancarias y el costo de los créditos tenderán a ser anormalmente elevados. Al respecto, *Rojas-Suárez y Weisbrod*¹¹⁹, citan como ejemplo el caso de la legislación mexicana, la cual prohíbe el uso de bienes muebles como colateral para préstamos de corto plazo, motivo por el cual, los acreditados tienen que pagar la tasa de interés más alta que corresponde a préstamos sin garantía.

En cuanto a la supervisión, las autoridades deben tener el poder suficiente para exigir el uso de ciertas prácticas contables, cerrar bancos insolventes, limitar la adquisición de riesgos e instrumentar medidas correctivas de manera oportuna, la debilidad en la regulación y supervisión bancarias se ha manifestado en prácticamente todas las crisis bancarias.

3.2.2.2. Inadecuados sistemas de contabilidad

Los inadecuados sistemas de contabilidad y de presentación de los estados financieros de los bancos pueden vulnerar al sistema bancario, los inversionistas y las autoridades no pueden supervisar adecuadamente a los bancos ante información incompleta y poco transparente, en varios países, los principios contables para clasificar activos bancarios con

¹¹⁸ Hausmann, R. y L. Rojas-Suarez (1996), *Banking Crises in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank.

¹¹⁹ Rojas-Suarez, L. y S. Weisbrod (1994), *Financial Market Fragilities in Latin America: From Banking Crisis Resolution to Current Policy Challenges*. Washington: IMF.

problemas no son lo suficientemente objetivos, debido a que los bancos pueden refinanciar créditos con problemas y así presentar la información como adecuada.

Si estos activos se subestiman sistemáticamente, las reservas para pérdidas no serán las adecuadas y los reportes de utilidades netas y de capital bancario estarán sistemáticamente sobrestimados. *Rojas-Suárez y Weisbrod*¹²⁰ encontraron que, durante crisis bancarias, la relación de cartera vencida a cartera total en varios países latinoamericanos ha sido mucho menor que la proporción verdadera, subestimando con ello el problema bancario, incluso, dicha subestimación permitió a algunos bancos con problemas graves reportar utilidades en países como Chile y Colombia durante las crisis bancarias de principios de los años ochenta.

Lo anterior, sin embargo, no ha sucedido de manera tan clara en casos como los de Estados Unidos o Finlandia. *Rojas-Suárez y Weisbrod*¹²¹, señalan que en los sistemas financieros que presentan marcos contables inadecuados, como los de los países latinoamericanos, los inversionistas depositan sus recursos en instrumentos de corto plazo con el objeto de poder retirarlos ante cualquier señal que consideren adversa, bajo estas circunstancias, la fortaleza de los bancos depende en gran medida del respaldo que les brinda la autoridad encargada de regularlos.

3.2.2.3. Precipitación en los esquemas de liberalización financiera

Los esquemas de liberalización financiera, que se caracterizan por eliminar controles sobre las tasas de interés, reducir la obligatoriedad de créditos a ciertos sectores, disminuir las reservas bancarias y propiciar una mayor competencia en los mercados financieros, al realizarse de manera precipitada, pueden incrementar los riesgos a los que se exponen los bancos y aumentar la probabilidad de que se genere una crisis bancaria.

Cuando se liberan las tasas de interés, los bancos pierden la protección que gozaban bajo una estructura intertemporal regulada, la mayor competencia aumenta la volatilidad de las tasas de interés y la expansión crediticia puede validar una amplia demanda por crédito sin la adecuada evaluación del riesgo, en este contexto, sólo si el marco de regulación y

¹²⁰ Ibid

¹²¹ Ibidem

supervisión se fortalece antes de la liberalización, las autoridades monetarias podrán contar con los elementos necesarios para evaluar y actuar adecuadamente ante las nuevas circunstancias, de ser así, existirá una menor propensión a que se origine una crisis bancaria.

Algunas de las características mencionadas se han observado en liberalizaciones que han acabado en crisis bancarias, tal y como en los casos de Argentina, Chile, México, Venezuela, los países nórdicos, Filipinas y Tailandia. Por ejemplo, *Kaminsky y Reinhart*¹²² demostraron que 18 de 25 crisis bancarias analizadas habían sido precedidas, en alguno de los cinco años anteriores, por una liberalización financiera precipitada, *Rojas-Suárez y Weisbrod*¹²³ establecen que en Argentina y Chile a principios de los años ochenta y en Argentina en 1995 la liberalización de los sistemas bancarios condujo a las crisis bancarias.

Sin embargo, en este último caso, las propias medidas de liberalización propiciaron disciplinas en los mercados, al haber forzado a los bancos riesgosos a pagar sobretasas para poder reunir recursos, en un ambiente en el que las tasas de interés variaban libremente. Por su parte, *Silva*¹²⁴ concluye que, en el caso de México, el periodo de liberalización financiera y privatización bancaria (1991-1992), se caracterizó por una notoria ausencia de sistemas adecuados de administración de riesgos y calificación de cartera en los bancos, debido a la baja inversión en tecnología y a que previamente el principal deudor de la banca era el sector público, el cual prácticamente no representaba riesgo crediticio. Por ello, este fue un factor que contribuyó a la generación de la crisis bancaria de 1995.

3.2.2.4. Cartera vencida y margen de intermediación financiera

Los bancos con problemas a menudo amplían sus márgenes de intermediación financiera para cubrir, al menos parcialmente, los costos de su cartera vencida, penalizando con ello a los usuarios de crédito y reduciendo los incentivos a la inversión. En la mayoría de los países que padecieron crisis bancarias, los índices de cartera vencida presentaron valores elevados en comparación con periodos precedentes, dado que en distintos países la cartera

¹²² Kaminsky, G. y C. Reinhart (1995), Op. Cit.

¹²³ Rojas-Suárez y Weisbrod, Op. Cit.

¹²⁴ Silva, A. (1997), Crisis Bancarias y Colapso Crediticio: Experiencias Internacionales y el Caso Mexicano. México: mimeo.

vencida se define de manera diferente, resulta complicado realizar una comparación internacional.

Por ejemplo, la mayor parte de los países latinoamericanos definen a la cartera vencida como la proporción de las pérdidas en reservas por préstamos incobrables con respecto al total de préstamos. Chile, Argentina y México, después de iniciadas las crisis bancarias, buscaron mejorar sus sistemas de contabilidad con criterios más apegados a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en los Estados Unidos (USGAAP, por sus siglas en inglés). En el *cuadro 4* se muestran los porcentajes de cartera vencida observados en años de crisis bancarias en algunos países seleccionados.

En casi todos los países, el problema principal lo constituyó el desmedido aumento de la cartera vencida, un caso representativo es Filipinas, en donde cerca del 19 por ciento del total de los préstamos otorgados se encontraba en cartera vencida y se tuvieron que intervenir, dentro del sistema bancario, un total de 135 instituciones. En Latinoamérica, Europa y África, las presiones sobre la intermediación financiera y la situación con los bancos en crisis también fue causada, en gran parte, por los altos índices de cartera vencida, así lo muestran los casos de Chile con un índice de cartera vencida de 19 por ciento, Finlandia con 13 por ciento y Ghana con 60 por ciento.

Cuadro 4
CARTERA VENCIDA DEL TOTAL DE PRÉSTAMOS
(Porcentajes)

Filipinas (1981)	Chile (1981)	México ^{a/} (1995)	Uruguay (1982)	Argentina (1981)	Venezuela (1994)	Finlandia (1991)	Noruega (1987)	Ghana (1983)
19	19	10	11	9	9	13	6	60

Fuente: Sundararajan y Baliño (1991) para Argentina, Chile, Filipinas y Uruguay. Koskenkyla (1994) para Finlandia y Noruega. Guitián (1996) para Venezuela y Ghana. Gavito, Silva y Zamarripa (1997a) para México.

Nota: a/ Promedio de marzo de 1995 a marzo de 1996, sin incluir a los bancos intervenidos ni la compra de activos bancarios por parte del gobierno. Para el cálculo de la cartera vencida se utilizó la metodología vigente en esos años.

Cuadro 4 CEPAL

La ampliación en los márgenes de intermediación financiera y el incremento en las tasas de interés activas puede ocurrir incluso en mercados bancarios relativamente competitivos, cuando la mayoría de los bancos enfrentan los mismos problemas, con niveles altos de

cartera vencida, el margen de intermediación refleja la elevada estructura de costos en todo el sistema bancario, y a medida que los niveles de cartera vencida se incrementan, se limita el monto de créditos asignados a prestatarios con buenos proyectos de inversión.

En ese marco, los bancos continúan asignando créditos a empresas y proyectos no rentables, con el propósito de evitar la quiebra de dichas empresas y la eventual insolvencia del sistema financiero, según *Calvo y Corricelli*¹²⁵, esto ha sido evidente en varios países con crisis bancarias prolongadas y elevados niveles de cartera vencida, *en el cuadro 5*, se muestra el comportamiento de las tasas de interés pasivas reales y los márgenes de intermediación financiera para periodos anteriores y posteriores a las crisis bancarias de Finlandia y Ghana.

En ambos casos, y a pesar de que el mercado bancario finlandés puede considerarse como más competitivo, se ampliaron los márgenes de intermediación financiera, no obstante que se registraron aumentos en las tasas de interés pasivas reales.

Cuadro 5

TASAS DE INTERÉS Y MÁRGENES DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA ^{a/}
(Porcentajes)

País	Tasa de interés real pasiva ^{b/}		Margen bruto de intermediación ^{c/}	
	Antes	Después	Antes	Después
Finlandia	0.28 (0.39) ^{d/}	3.64 (n.d.)	2.86 (0.82)	4.71 (n.d.)
Ghana	2.10 (0.73)	7.33 (0.21)	3.40 (0.68)	8.10 (0.31)

Fuente: Koskenkylä (1994) para Finlandia. Guitián (1996) para Ghana.

Notas: a/ "Antes" son los promedios de los cinco años anteriores a las respectivas crisis bancarias. "Después" para Finlandia representa el primer año y para Ghana el promedio de los tres años posteriores a las respectivas crisis bancarias.

b/ Tasa de interés pasiva de corto plazo menos tasa de inflación.

c/ Tasa de interés activa menos tasa de interés pasiva.

d/ Las cifras entre paréntesis indican desviaciones estándar.

n.d. No disponible.

Cuadro 5 CEPAL.

Un factor adicional que contribuye a las crisis consiste en que los bancos con problemas de cartera pueden otorgar financiamientos para proyectos riesgosos, considerándolos como pérdidas marginales que exceden al capital que ya se ha reconocido como irrecuperable,

¹²⁵ Calvo y F. Corricelli (1994), Credit Market Imperfections and Output Response. Washington: IMF.

porque las pérdidas pueden ser absorbidas por el gobierno, el asegurador de los depósitos o, incluso, por el mismo público ahorrador.

3.2.2.5. Participación estatal en la propiedad de los bancos y otorgamiento de créditos a partes relacionadas

Los bancos con participación estatal tienen una mayor influencia gubernamental para dirigir financiamientos a ciertos sectores de la economía que se consideran prioritarios, por lo que la correcta evaluación de los acreditados tiene poca relevancia, en general, los sectores a los que se canaliza el crédito cuentan con un alto riesgo, como puede ser la agricultura y la pequeña y mediana industrias, así mismo, las pérdidas en que incurren pueden ser cubiertas por el gobierno, de tal manera que no se tienen los incentivos suficientes para innovar, para detectar oportunamente problemas crediticios o para controlar costos. Por ello, en la mayoría de los casos, las carteras vencidas de estas instituciones son superiores a las de los bancos privados.

Esto resulta especialmente válido cuando el gobierno toma el control de las instituciones financieras, ya sea mediante intervención directa o a través de las agencias reguladoras del sistema bancario. Con respecto a los créditos relacionados, estos se otorgan a los accionistas y administradores de los bancos, así como a empresas vinculadas, los riesgos derivados de ésta práctica surgen por la falta de objetividad en el otorgamiento de los créditos y por la concentración de los mismos.

Así, cualquier problema que se presente con alguno de los grandes deudores relacionados se transmite automáticamente al sistema bancario. *Lindgren, García y Saal*¹²⁶ (1996), concluyeron que este tipo de situaciones fueron determinantes en los problemas bancarios de Bangladesh, Brasil, Indonesia, Malasia y España. También influyeron en las crisis bancarias de Argentina, Chile, Venezuela, Filipinas y Tailandia.

¹²⁶ Lindgren, C., G. García y M. I. Saal (1996), *Bank Soundness and Macroeconomic Policy*. Washington: IMF.

3.2.2.6. Problemas de información asimétrica

Los problemas de información asimétrica son importantes en la configuración y profundización de las crisis bancarias, debido a que las transacciones financieras involucran el intercambio de recursos en el presente por promesas de pago en el futuro, la asimetría de información entre los prestamistas y los prestatarios, con respecto al rendimiento de los proyectos que darán lugar al pago futuro de los créditos, eleva los riesgos y costos de las transacciones financieras y origina complicaciones de selección y monitoreo que afectan al mercado de crédito.

En una situación de crisis económica, al disminuir la viabilidad de los proyectos de inversión y aumentar la demanda de crédito por parte de prestatarios insolventes, se vuelve fundamental la adecuada selección de los prestatarios, por lo que, ante la presencia de información asimétrica, ello puede conducir a los bancos a racionalizar su crédito, adoptando una política crediticia excesivamente cautelosa en la cual sólo otorgan financiamiento a los clientes que cuentan con un buen historial. *Silva*¹²⁷ establece que, para el caso de México, la adopción de una política crediticia cautelosa fue evidente durante 1995, en virtud de la cual el financiamiento de la banca comercial al sector privado tuvo una contracción de 18.0 por ciento en términos reales.

Por lo que respecta a los ahorradores, la asimetría de información en el mercado crediticio puede propiciar que, ante un ambiente de especulación ocasionado por la gestación de una crisis bancaria, los individuos retiren sus depósitos de las instituciones financieras con el objeto de evitar pérdidas en su patrimonio, para suplir las deficiencias en la información e infundir confiabilidad a los ahorradores, las autoridades financieras de prácticamente todo el mundo han establecido seguros de depósito, sin embargo, este tipo de seguro puede contribuir a la generación de crisis bancarias al propiciar distorsiones en incentivos, tanto para los ahorradores como para los accionistas y administradores de los bancos.

Ello debido a que, por un lado, los ahorradores no se interesan por vigilar la adquisición de riesgos de los intermediarios, puesto que sus recursos están garantizados por el seguro, por otro lado, induce la toma de riesgos por parte de los accionistas y administradores de los

¹²⁷ Silva, A. (1997), Op. Cit.

intermediarios, ya que éstos pueden continuar captando ahorro, independientemente de los riesgos que asuman, aun, si no existiera en el país de depósitos, estas distorsiones pueden surgir si el gobierno o el Banco Central instrumentan una garantía implícita al fungir como prestamistas de última instancia del sistema bancario.

3.3. Medidas adoptadas para solventar las crisis bancarias

Las medidas adoptadas para hacer frente a las crisis bancarias, tienen como objetivo evitar la propagación de las crisis, restaurar la confianza de los depositantes, proteger el sistema de pagos y propiciar la reestructuración y recapitalización de los bancos viables con problemas, en la mayoría de los casos, la intervención del gobierno y/o del Banco Central ha sido fundamental para proveer de liquidez y mantener la solidez del sistema bancario, de otra manera el deterioro en la situación financiera del sistema bancario se transmite con rapidez al sector real, generándose una caída, en la actividad económica. Las medidas instrumentadas en las crisis bancarias de varios países han sido principalmente; medidas de asistencia a bancos; Medidas de asistencia a deudores; y medidas que reforman el marco legal¹²⁸.

3.3.1. Medidas de asistencia a bancos

En general, las medidas para apoyar a los bancos con problemas se llevaron a cabo a través de alguno de los siguientes mecanismos financieros: Compra a la par, por parte del Banco Central, de los préstamos “irrecuperables” con bonos del gobierno que otorgan rendimientos de mercado, en estos esquemas, el banco beneficiado se obliga a recomprar su propia cartera vencida de acuerdo con un calendario preestablecido, de esta forma, el Banco Central no asume el riesgo de dicha cartera, también se emplea un mecanismo similar al anterior, sólo que no existe la obligación de recompra de la cartera vencida; En estos programas funcionarios del banco beneficiado tienen la obligación de trabajar para el Banco Central, con el propósito de contribuir a acelerar la recuperación de los créditos.

Otro apoyo lo constituye el Banco Central, cuando otorga préstamos con tasas de interés subsidiadas para que las instituciones con problemas adquieran otros títulos que otorguen

¹²⁸ Sundararajan y Baliño, (1991). Op. Cit.

rendimientos de mercado y así obtengan un flujo de dinero fresco éstos apoyos son consideradas de carácter *cuasi fiscal*. En Argentina una de las medidas llevadas a cabo para brindar asistencia directa a los bancos fue el otorgamiento de facultades adicionales al Banco Central con el objeto de intervenir de manera directa en la compra, fusión y eventual liquidación de las instituciones más afectadas.

Chile adoptó medidas encaminadas a otorgar subsidios directos a las instituciones afectadas, pero a su vez permitió la liquidación inicial de algunos bancos pequeños. En México, el gobierno instrumentó un paquete de ayuda a bancos, consistente en la adquisición de deuda y la emisión de bonos pagaderos a 10 años, a su vez, se intervinieron a las instituciones con los problemas financieros más graves y se fomentó la inversión de capital extranjero, con el objeto de aumentar los índices de capitalización del sistema; En Uruguay, el gobierno y el Banco Central asumieron la mayor parte de los costos financieros.

En Filipinas, los bancos pequeños, especialmente los rurales, fueron liquidados, sin embargo, en el caso de instituciones grandes, las medidas más empleadas fueron la intervención directa del gobierno y el Banco Central y la estatización de las instituciones afectadas; En España, la agencia encargada de los seguros de depósito tomó el control de los bancos con problemas mediante la compra de acciones a su precio nominal o la asunción parcial o total de la cartera vencida, una vez que mejoró la situación de los bancos, se procedió a su venta a través de mecanismos competitivos de subasta.

3.3.2. Medidas de asistencia a deudores

Las principales medidas de asistencia a deudores son: soporte técnico y financiero; refinanciamientos a mediano y largo plazos; aplicación de tasas de interés subsidiadas; denominación de contratos en moneda extranjera con tipos de cambio preferenciales; operaciones de intercambio de deuda en diferentes monedas; y mecanismos de cobertura cambiaria. En el caso de Uruguay, la autoridad obligó a los bancos a otorgar tasas de interés subsidiadas y a reestructurar créditos a los deudores insolventes, por lo que se creó una comisión especial de gobierno, para clasificar a cada deudor de acuerdo con su solvencia y con su capacidad de pago, temporalmente se permitió la moratoria de pagos. Los costos

administrativos del programa fueron altos, y la recuperación de créditos vencidos no tuvo el éxito que se esperaba.

En México, se instrumentaron diversos programas de largo plazo tendientes a aumentar la capacidad de pago de los deudores, principalmente a través del subsidio a las tasas de interés y la reestructuración de los pasivos. En Argentina, se impusieron toques a las tasas de interés con el objeto de producir tasas reales negativas y así transferir parte de la riqueza de los depositantes a los deudores. Algunos bancos en Malasia apoyaron a sus deudores insolventes con tipos de cambio preferenciales, tasas de interés subsidiadas y asistencia técnica con el objeto de reestructurar los débitos.

3.3.3. Medidas orientadas a mejorar el marco legal

El surgimiento de crisis bancarias en varios países tuvo como antecedente la debilidad del marco legal y las inadecuadas prácticas de supervisión bajo el cual se llevaba a cabo la actividad bancaria, los ejemplos más claros de lo anterior son los casos de Chile, México, Malasia y Tailandia, países en donde la restauración de la confianza y solvencia bancarias tuvieron como antecedente la correcta regulación y supervisión del sistema bancario. En el caso de Chile se adoptaron medidas para reforzar la supervisión bancaria y proveer de una definición más precisa a los riesgos de los portafolios bancarios, éstas medidas fueron adoptadas a finales de 1982 y permitieron que, para 1986, se tuvieran instituciones financieras con mayor calidad de activos y requerimientos más estrictos de capital.

En México, se instrumentaron diversas reformas tendientes a aumentar las provisiones para cartera vencida, también, en 1997 se establecieron nuevos principios de contabilidad para instituciones financieras de conformidad con el USGAAP. En el caso de Malasia, se introdujeron lineamientos muy específicos encaminados a limitar el porcentaje de cartera vencida y a otorgar créditos de una forma más responsable. Se otorgaron mayores facultades al Banco Central para intervenir en cualquier clase de instituciones financieras e incidir directamente en la supervisión de funcionarios bancarios, y se determinó la difusión pública de los estados financieros de los bancos mediante lineamientos homogéneos y transparentes.

En Tailandia, la principal reforma consistió en extender las facultades del Banco Central para supervisar no sólo a los bancos sino en general a todas las compañías financieras, así mismo, se introdujeron otras reformas legales encaminadas a limitar la concentración del capital accionario y fortalecer los portafolios de los bancos.

3.4. Medidas recomendadas para reducir la incidencia de crisis bancarias

Las principales recomendaciones que se pueden poner en práctica para evitar la incidencia de crisis bancarias, y procurar una más segura y eficiente intermediación financiera son las siguientes:

- Adoptar actitudes cautelosas con respecto a los préstamos de corto plazo denominados en moneda extranjera; ello, para sustentar la liquidez y limitar las inconsistencias de plazos y monedas entre activos y pasivos bancarios
- Establecer sociedades de información crediticia o Burós de crédito en donde las diversas instituciones pueden obtener información de otros bancos sobre el endeudamiento de los acreditados para evitar el sobreendeudamiento
- Promover una mayor cobertura del sector bancario en zonas con baja densidad poblacional para lograr una mayor profundización financiera.

3.5. Costos de las crisis bancarias

Los costos de las crisis bancarias son de diferente índole y difíciles de determinar con precisión, principalmente se consideran de dos tipos, los que tienen un impacto directo en el presupuesto del gobierno, es decir, aquellos que representan *costos fiscales*, y los que se originan por los préstamos de rescate que otorga el Banco Central, es decir, las operaciones *cuasi fiscales*. Como se muestra en el *cuadro 6*, los costos fiscales y cuasi fiscales de las crisis bancarias han sido elevados en la mayoría de los países.

Los *costos fiscales* impactan de manera directa al presupuesto público si el gobierno adquiere obligaciones, ya sea por su participación en la propiedad de bancos insolventes o

por los pasivos derivados de las garantías a los créditos y a los depósitos¹²⁹. Los compromisos adquiridos a largo plazo por el gobierno, para apoyar a deudores e instituciones, pueden en ocasiones ser muy elevados e incrementar los costos fiscales directos, el impacto directo en el balance fiscal puede estar dado también por el lado de los ingresos¹³⁰. Debido a que el cobro de impuestos al sistema bancario disminuye en la medida en que las pérdidas del sector reducen la base gravable, adicionalmente existe un costo directo para el gobierno por la mayor necesidad de emitir bonos gubernamentales para respaldar los flujos de liquidez otorgados al sistema financiero.

Los *costos cuasi fiscales* se originan principalmente por los préstamos directos de los Bancos Centrales a las instituciones financieras afectadas y por la reducción en los coeficientes de reserva. Estos préstamos inyectan liquidez inmediata a los bancos en crisis; sin embargo, en el largo plazo el Banco Central puede verse en la necesidad de cubrir con sus propios recursos los depósitos que no tengan una garantía adecuada en reservas. La reducción en los coeficientes de reservas limitan el rendimiento obtenido sobre las mismas, reduciendo la utilidad del Banco Central y, por lo tanto, las transferencias al gobierno.

Por lo anterior, los costos totales de un rescate bancario no sólo están determinados por los préstamos directos, sino por otros subsidios que pueden limitar, en el largo plazo, los ingresos totales o aumentar el monto de las transferencias, ya sea a los bancos, deudores o acreedores. Un costo adicional que se transfiere a los depositantes y usuarios de crédito, y que se deriva de una crisis bancaria, es el aumento en los márgenes de intermediación financiera. En los casos de Argentina, Kuwait, Pakistán, Bolivia y Brasil, la situación anterior fue de gran importancia, en éstos países los altos márgenes de intermediación y la disminución en la oferta de crédito, redujeron la posibilidad de nuevas inversiones y, por lo tanto, de una reactivación en sus economías.

¹²⁹ Mackenzie, G. A. (1995), *Quasi-Fiscal Operations of Public Financial Institutions*. Fiscal Affairs Department, Washington: IMF.

¹³⁰ Guitián, M. (1996), “Macroeconomic Consequences and Causes of Bank Unsoundness”. Washington: IMF Working Paper

En general, los costos de las crisis bancarias han sido menores en los países desarrollados que en los países en desarrollo. *Caprio y Klingebiel*¹³¹, estimaron los costos de las crisis bancarias en ambos tipos de países, como se muestra en el *cuadro 6*. Dentro de las crisis bancarias de los países industrializados, las más costosas han sido: la de España (1977 - 1985) con 15 por ciento del PIB; la de Finlandia (1989 - 1993) con 14.7 por ciento del PIB; la de Suecia (1989 - 1993) con 6.2 por ciento del PIB; la de Noruega (1989 - 1993) con 4.5 por ciento del PIB; y la de Estados Unidos (1984 -1991) con 2.9 por ciento del PIB.

En el caso de los países en desarrollo, varios incurrieron en costos elevados como porcentaje del PIB. Entre ellos destacan: Chile (1981 - 1985) con 33 por ciento, Venezuela (1994) con 17.2 por ciento; México (1994-95) con un estimado de 16.9 por ciento; y Argentina (1980 - 1982, 1989 - 1990, 1995) con 25.0 por ciento. Por lo que respecta a los países asiáticos, resulta relevante el elevado costo de la crisis bancaria en Filipinas con 17.6 por ciento del PIB y de 4.7 por ciento en Malasia, mientras que en Tanzania (África) esta cifra alcanzó 21.5 por ciento del PIB. En el *cuadro 6* se presentan los costos así como los periodos de las crisis bancarias ocurridas en algunos países seleccionados.

Es importante destacar que, en algunos casos, los costos de las crisis bancarias se prolongaron por periodos largos repercutiendo en otras variables, por ejemplo, en el caso de Filipinas, los préstamos otorgados por el Banco Central ascendieron a poco más de 17 por ciento del PIB durante seis años. Los costos cuasi fiscales se reflejaron en las tasas de interés, lo cual afectó la capacidad de pago de los deudores y redujo la inversión, el costo ocasionado a la sociedad por una menor inversión productiva puede ser difícil de evaluar; sin embargo, dicho costo se encuentra presente en la gran mayoría de las crisis bancarias.

Ello se observa en el impacto que las crisis tuvieron sobre el sector real de la economía. En el *cuadro 7* se muestra cómo siete de nueve países seleccionados registraron promedios de crecimiento económico más bajos en los cinco años posteriores a las crisis bancarias, que en los cinco años anteriores a las mismas. Entre dichos países, destacan Finlandia, Filipinas

¹³¹ Caprio, y D. Klingebiel (1996b), *Bank Insolvency: Bad Luck, Bad Policy, or Bad Banking?* Washington: World Bank

y Uruguay, los cuales tuvieron un promedio de crecimiento negativo durante los cinco años posteriores a la crisis.

COSTOS DE LAS CRISIS BANCARIAS EN PAÍSES SELECCIONADOS

País	Periodo de la crisis bancaria	Costo ^{a/}
África		
Ghana	1983-1990	3% del PIB en 1990. ^{b/}
Tanzania	1992 - a la fecha	14.5% del PIB durante 1992 y 1993 sólo en bonos gubernamentales para el rescate de dos bancos. La pérdida neta a finales de 1994 fue de 7% del PIB. ^{b/}
América		
Argentina	1980-1982 1989-1990 1995 a la fecha	4% del PIB anual. Los depositantes sufrieron pérdidas cercanas al 13% del PIB. ^{b/}
Bolivia	1994 a la fecha	3.3% del PIB durante 1994. 0.9% durante 1995. ^{b/}
Brasil	1994 a la fecha	5.9% del PIB en 1994, que incluye líneas de crédito, incentivos fiscales, préstamos del Banco Central y asistencia a bancos estatales. ^{b/}
Chile	1981-1985	Costo total 33%. ^{c/}
México	1995 a la fecha	Costo estimado total igual a 11.9% del PIB de 1997.
Venezuela	1994 a la fecha	13.2% del PIB en 1994 y 4% en 1995.
Paraguay	1995 a la fecha	3.5% del PIB.
Estados Unidos	1984-1991	2.9% del PIB.
Asia		
Bangladesh	1992 - a la fecha	Bonos gubernamentales equivalentes al 4.5 del PIB fueron provistos entre 1991 y 1995. ^{b/}
Indonesia	1992 - a la fecha	El costo sólo para la recapitalización de bancos estatales se estima en 2% del PIB para todo el periodo.
Japón	1992 - a la fecha	No disponible.
Malasia	1985-1986	4.7% del PIB.
Filipinas	1981-1986	17.6% del PIB entre 1981 y 1985. ^{b/}
Tailandia	1983-1988	El costo ascendió a 1.0% del PIB.
Europa		
Finlandia	1989-1993	14.7% del PIB para todo el periodo.
Noruega	1989-1993	4.5% del PIB para todo el periodo.
Suecia	1989-1993	6.2% del PIB para todo el periodo. Sin embargo, el gobierno espera recuperar la mayor parte con privatizaciones.
España	1977-1985	15% del PIB para todo el periodo.

Fuentes: Guitián, Manuel (1996), *Macroeconomic Consequences of Bank Unsoundness*. Washington: Monetary and Exchange Affairs Department, IMF. Alexander, W. (1997), *Recent Experiences in Systemic Bank Restructuring: Lessons and Elements of Best Practice*. Washington: IMF.

Notas: a/ Las cifras corresponden a diferentes periodos de tiempo y en ocasiones podrán diferir de las estimadas por otros autores, principalmente por diferencias en los criterios y periodicidad utilizados para su estimación.

b/ El costo en el resto del periodo se desconoce.

c/ Incluye los compromisos a largo plazo adquiridos por el Banco Central y el gobierno, equivalentes a 1% del PIB a partir de 1990 y hasta la fecha.

Cuadro 6 CEPAL

Cuadro 7

EFFECTOS DE LAS CRISIS BANCARIAS SOBRE EL CRECIMIENTO REAL DEL PIB
(Tasas de crecimiento económico) ^{a/}

	Argentina	Chile	México	Uruguay	Venezuela	Finlandia	Noruega	Filipinas	Ghana
antes	2.08	8.03	3.86	2.47	2.89	2.84	3.16	5.78	5.21
después	0.62	1.35	6.05 ^{b/}	-0.23	n.d.	-4.07	1.66	-1.26	2.60

Fuentes: Sundararajan y Baliño (1991) y Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, varios años.

Notas: a/ Promedios simples de tasas de crecimiento económico cinco años antes y cinco años después de las respectivas crisis bancarias.

b/ Para el caso de México, el periodo "Después" corresponde a un promedio para los años 1996-1997.
n.d. No disponible.

Cuadro 7 CEPAL

Cabe resaltar que en el caso de México, se registro un crecimiento económico superior en el periodo posterior a la crisis que en el periodo anterior. Por ejemplo, el crecimiento observado durante 1996 fue de 5.1 por ciento y en 1997 fue de 7.0 por ciento, es decir, un promedio de crecimiento para los dos años de 6.1 por ciento, lo cual es superior al promedio de crecimiento observado en el periodo anterior a la crisis. Los costos de las crisis bancarias también se reflejaron en el sector externo de las economías, como se observa en el *cuadro 8*, en varios de los casos la moneda local tendió a depreciarse durante las crisis así como en el periodo posterior, debido principalmente a la incertidumbre en los mercados financieros locales y a la fuga de capitales.

En el caso de los países latinoamericanos no se observó una misma tendencia con respecto a la variación de sus tipos de cambio reales durante el periodo más severo de las crisis bancarias. En Argentina y Chile, el tipo de cambio real promedio se apreció, mientras que en México y Uruguay el tipo de cambio real promedio se depreció. Por su parte, en Filipinas, Malasia, Tailandia y España, los tipos de cambio reales invariablemente se depreciaron durante sus respectivas crisis bancarias.

3.6. Duración de las crisis bancarias

Las crisis bancarias en los diversos países analizados tuvieron periodos de duración que fueron variables. Uno de los problemas financieros más prolongados, pero que se manejó con éxito, fue la crisis bancaria española, en éste país, la crisis ocurrió entre 1977 y 1985,

periodo en el cual se dio un gran número de intervenciones, liquidaciones y reestructuraciones bancarias. Esta crisis fue de las primeras que ocurrió en un país desarrollado y tuvo una gran similitud con la crisis bancaria chilena, ocurrida durante el periodo 1981-1985.

Cuadro 8

SITUACIÓN DEL SECTOR EXTERNO EN PAÍSES SELECCIONADOS
(Índices 1980 = 100)

País	Periodo	Términos de Intercambio		Tipo de cambio Real efectivo ^{c/}	
		antes ^{a/}	durante ^{b/}	antes ^{a/}	durante ^{b/}
Argentina	(1980-82)	88.9	99.8	65.0	81.2
Chile	(1981-83)	97.5	87.4	90.4	103.8
México ^{d/}	(1995-96)	92.7	96.6	99.1	61.1
Uruguay	(1982-85)	102.1	92.7	90.9	81.4
Filipinas	(1983-86)	98.1	86.4	101.3	88.8
Malasia	(1985-86)	82.9	72.1	113.9	101.5
Tailandia	(1984-86)	87.6	82.8	105.8	95.8
España	(1978-83)	118.0	99.3	99.2	86.3

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, varios años.

Notas: a/ Promedio simple de los tres años anteriores a la crisis.

b/ Situación durante los años que figuran entre paréntesis debajo de cada país y que se refieren a los momentos más críticos de las crisis, es decir, cuando ocurrió el mayor número de liquidaciones, intervenciones y reestructuración de bancos.

c/ Una reducción en el índice implica una depreciación del tipo de cambio de la moneda nacional.

d/ Los términos de intercambio tienen una base 1986=100.

Cuadro 8 CEPAL

En otros países europeos, se tuvieron crisis bancarias a finales de la década de los ochenta y principios de la de los noventa. En Noruega, la crisis comenzó en el año de 1989 y se extendió hasta 1993. Otras naciones europeas en una situación similar fueron Suecia y Finlandia, las cuales también experimentaron problemas financieros.

En el continente americano destacan la duración en los problemas bancarios de Chile, en donde la crisis comenzó en 1981 y se prolongo hasta el año de 1985. Argentina, país donde las crisis han tenido un carácter recurrente, comenzó a tener problemas en sus instituciones bancarias desde principios de la década de los ochenta, severas restricciones en los mercados financieros ocasionaron una nueva crisis durante 1989 y 1990, y en 1995 se experimentaron problemas severos que se debieron a la mala calidad y alta vulnerabilidad de los activos bancarios. La crisis bancaria mexicana, que tuvo sus inicios en 1994, se agravó con la devaluación del peso de diciembre de ese mismo año y la consiguiente crisis

financiera que sufrió el país, especialmente durante 1995, Si bien la crisis fue de corta duración, se estima que sus costos se distribuirán en 30 años¹³².

Por lo que respecta a los países asiáticos, tres experimentaron crisis financieras durante la década de los ochenta: Filipinas, de 1981 a 1986, Tailandia, de 1983 a 1988 y Malasia, de 1985 a 1986. Tres países más en dicha región, Bangladesh, Indonesia y Japón, que comenzaron a tener problemas en sus sistemas bancarios desde 1992 y la situación en éstos se prolongo durante un tiempo considerable. Para el continente africano, los casos de Ghana y Tanzania resultan relevantes, para el primer país, la crisis se extendió por siete años comenzando en 1983, en el caso de Tanzania, los problemas iniciaron desde 1992, y fueron de larga duración.

¹³² Gavito, J., A. Silva y G. Zamarripa (1997a), "Mexico's Banking Crisis: Origins, Consequences and Countermeasures", en Von Furstenberg, ed., Regulation and Supervision of Financial Institutions in the NAFTA Countries and Beyond. Norwell, Massachusetts: Kluwer Academic Publisher.

4.- LA CRISIS FINANCIERA DE MÉXICO EN 1994-1995

En el cuarto capítulo, titulado, se hace un análisis de la crisis financiera en México en 1994, sus orígenes, sus causas, los programas que instrumentaron las autoridades, sus costos, duración, y sus efectos sobre los destinatarios; En el análisis se da especial importancia, a la decisión de convertir en *deuda pública los pasivos* de banqueros y ahorradores, con el argumento de la estabilidad económica, política y social, y el bienestar general, resaltando las alternativas de políticas viables que se pudieron llevar a la práctica, con sus consecuencias.

4.1. Orígenes de la Crisis Financiera.

El origen de toda crisis, es el conjunto de factores riesgosos y que no se atendieron con la oportunidad y profundidad debida, y su misma dinámica y aceleración propician a que irrumpa la enfermedad, para algunos autores la crisis financiera 1994 y 1995 tiene su origen en la estatización de la banca en septiembre de 1982. Los elementos que se conjugaron son diferente índole, entre los que se mencionan están: La Estatización de la banca; La Falta de supervisión y regulación adecuada por las autoridades financieras; La Expansión del crédito; Insuficiente ahorro interno; Un marco legal laxo e insuficiente; La Privatización de la Banca; Crecimiento de la cartera vencida de los Bancos; La llegada de capitales del extranjero por los atractivos rendimientos; La volatilidad en el tipo de cambio y tasa de interés; la abrupta salida de capitales

Ante la posibilidad de una crisis sistémica generalizada y, controlar los efectos negativos de la crisis, no permitir la quiebra de las instituciones de bancarias, y otorgar la salvaguarda de todos los depósitos, el Gobierno Federal implementó los programas de apoyo a deudores y a ahorradores de la banca; Para ello utilizó al FOBAPROA.

4.2. Programas de Apoyo y Rescate Bancario

Los Programas de Apoyo a Deudores se crearon para que los acreditados pudieran enfrentar en condiciones más favorables el servicio de su deuda, mediante una reestructuración de los flujos derivados de su servicio con el sistema bancario, así también se programaron descuentos sobre los saldos insolutos de los adeudos, cuando los deudores

estuviesen al corriente de sus pagos. Con la operación del Programa, se logró una participación aproximada de 1, 322,690 deudores con una cartera asociada de 324,367 millones de pesos.

Los Programas de Apoyo a Ahorradores de la Banca se establecieron por el efecto que la cartera vencida en el capital de los bancos, hizo que el índice de capitalización de muchos de ellos cayera por debajo del 8%, o bien, a pesar de estar arriba de esa cifra, muchos bancos presentaban gran fragilidad en la recuperación de la cartera; y un alto riesgo potencial. Ante ésta situación, el Gobierno Federal instrumentó el programa, con el objetivo que las instituciones de banca múltiple pudieran cumplir sus compromisos con el público ahorrador, y aquellas que cumplieran con las disposiciones normativas, sanearlas o capitalizarlas.

4.3. Financiamientos de los Programas del Rescate Bancario

Los programas de deudores y ahorradores de la banca fueron financiados con cinco fuentes de recursos: Fiscales, Recuperación de los bienes producto de las capitalizaciones, Emisión de Bonos de Protección al Ahorro (BPA), Financiamientos con la banca comercial y de desarrollo y con las Aportaciones de los bancos a través de cuotas.

Dado que el FOBAPROA podía considerarse como un fideicomiso público en virtud de que fue constituido por mandato de ley por el Gobierno Federal, en el cual la SHCP era el fideicomitente y el BANXICO el fiduciario, sus pasivos avalados por el Gobierno Federal eran deuda pública contingente, para cumplir con sus pasivos, el FOBAPROA se allegaba de recursos a través del ramo presupuestal 29, *Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero*, de financiamientos, de los ingresos por las aportaciones de los bancos al fideicomiso, y de las enajenaciones que en su caso efectuara. Así lo señalaba la cláusula tercera del contrato de constitución del fondo.

Por otra parte, el IPAB al asumir las obligaciones del FOBAPROA y del FAMEVAL, al 31 de diciembre de 1999 por 515,027.0 millones de pesos, y para cumplir con éstas, ha venido refinanciando sus pasivos a través de la emisión de Bonos de Protección al Ahorro y la contratación de créditos otorgados por bancos comerciales, Banca de desarrollo y Organismos internacionales; adicionalmente, con recursos asignados en el Presupuesto de

Egresos de la Federación (PEF) de cada ejercicio fiscal, a través del Ramo 34 *Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca* y los obtenidos por el 75% de las cuotas bancarias y recuperaciones por venta de Bienes.

Los Recursos presupuestales que se han asignado desde 1995, se muestran en el cuadro siguiente

RECURSOS EJERCIDOS 1996-2004 Y PRESUPUESTADOS 2005-2006
(Millones de pesos)

Cuenta Pública	Programas de Apoyo a Ahorradores	Programas de Apoyo a Deudores	Totales Deudores y Ahorradores
1995	-	873.9	873.9
1996	20,000.0	3,199.3	23,199.3
1997	48,300.0	709.7	49,009.7
1998	2,000.0	2,006.0	4,006.0
Subtotal 1995-1998 ^{1/}	70,300.0	6,788.9	77,088.9
1999	18,000.0	4,548.9	22,548.9
2000	34,600.0	24,719.1	59,319.1
2001	24,270.0	15,728.3	39,998.3
2002	28,493.6	15,696.9	44,190.5
2003	23,786.5	6,601.7	30,388.2
2004	24,665.0	20,215.9	44,880.9
Subtotal 1999-2004	153,815.1	87,510.8	241,325.9
Total 1995-2004	224,115.1	94,299.7	318,414.8
2005	21,955.0	9,818.8	31,773.8
2006	33,456.8	3,516.0	36,972.8
Subtotal 2005-2006	55,411.8	13,334.8	68,746.6
Gran Total 1995-2006	279,526.9	107,634.5	387,161.4

1/ Recursos provenientes del Ramo 29, el resto proviene del Ramo 34

A los Programas de Apoyo a Deudores y Ahorradores de la Banca se han destinado a valores históricos 387,161.4 millones de pesos, de los cuales el FOBAPROA ejerció 77,088.9 millones de pesos y el IPAB, hasta el ejercicio fiscal de 2004, había ejercido 241,325.9 millones de pesos, para los ejercicios fiscales de 2005 y 2006 se le asignaron 68,746.6 millones de pesos, los recursos se han utilizado para hacer frente a las obligaciones contractuales, mejorar el perfil de vencimientos y contribuir a la reducción del costo financiero derivado de los programas de saneamiento bancario.

4.4. Costo Fiscal del Rescate Bancario

Como consecuencia de la crisis económica de 1994-1995, muchos deudores familias y empresas, se vieron imposibilitados para afrontar sus deudas. La falta de pago de los deudores detonó un mayor problema de morosidad, lo cual provocó un problema de subcapitalización en el sistema bancario, que impactó en la solvencia de los bancos, poniendo en riesgo la integridad del sistema de pagos.

Era fundamental mantener el buen funcionamiento del sistema de pagos del país que, de colapsarse, hubiera impedido a los ahorradores disponer de sus recursos depositados en los bancos, a las empresas pagar a sus proveedores y, en general, habría obstruido la realización de las operaciones mercantiles, al hacerse prácticamente imposible el pago de bienes, servicios e impuestos.

Ante esta problemática, el Gobierno Federal aplicó la política pública vigente, a través del FOBAPROA y con las medidas tomadas se salvaguardaron los intereses del público ahorrador y se sostuvo el sistema de pagos en el país, evitando con ello el colapso del sistema financiero. Estas medidas se refieren a la implementación de diversos programas de apoyo a deudores y ahorradores de la banca, y cuyo costo al 31 de diciembre de 2004 ascendió a 1,326.0 miles de millones de pesos, integrado por 1,248.1 miles de millones de pesos de costo fiscal y 77.9 miles de millones de pesos absorbido por los bancos, el cual se presenta a continuación:

COSTO DE LA CRISIS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004 (Miles de millones de pesos)			
Programa	Importe	% de participación	% del PIB
Programas de Apoyo a Deudores	168.3	12.7	2.29
Programas de Apoyo a Ahorradores	1,079.8	81.4	14.69
Costo fiscal	1,248.1	94.1	16.98
Costo absorbido por los bancos	77.9	5.9	1.1
Total costo de la crisis	1,326.0	100.0	18.04

PIB 2004 Utilizado: 7,350.4 miles de millones de pesos.

FUENTE: Criterios Generales de Política Económica 2005.

Del total del costo de la crisis por 1,326.0 miles de millones de pesos, los programas de apoyo a deudores representaron el 12.7%, los programas de apoyo a ahorradores el 81.4% y el costo absorbido por los bancos el 5.9%. El costo fiscal ascendió a 1,248.1 miles de millones de pesos que representan el 94.1% del costo total de la crisis.

De manera detallada, el costo fiscal que han tenido los programas de rescate bancario es de 1,248.1 miles de millones de pesos a diciembre de 2004. El programa de apoyo a deudores, que comprende los programas de vivienda, agropecuario, empresarial, estados y municipios, ADE y otros, asciende a 168.3 miles de millones de pesos.

Los programas de apoyo a ahorradores, que comprenden los programas de saneamiento y banca intervenida, de capitalización y compra de cartera, de capitalización temporal y la ventanilla de liquidez en dólares, suman un total de 1,079.8 miles de millones de pesos. El costo fiscal en relación al PIB es del 16.9%. El número aproximado de deudores de la banca que participaron en el programa de apoyo a deudores es de 1.3 millones, asociados a una cartera de 324,367 millones de pesos. En el programa de vivienda el costo fiscal es de 114.6 miles de millones, en el agropecuario de 16.0 miles de millones de pesos, en el empresarial de 10.5 miles de millones de pesos, en el de estados y municipios de 8.9 miles de millones de pesos, en el ADE de 7.1 miles de millones de pesos, y en otros de 11.2 miles de millones de pesos. En total suman 168.3 miles de millones de pesos a diciembre de 2004. El 68% del costo fiscal en este programa fue destinado a deudores de vivienda; y el 10% a deudores del sector agropecuario.

En los programas de apoyo a ahorradores el costo fiscal de los programas de saneamiento y banca intervenida es de 968.6 miles de millones de pesos a diciembre de 2004; el de capitalización y compra de cartera, 111.1 miles de millones de pesos; y los otros dos, el de capitalización temporal y el de liquidez en dólares no son significativos en el total. El costo fiscal de estos programas es de 1,079.8 miles de millones de pesos.

El PCCC significó el 10.3% del monto de los apoyos otorgados a los ahorradores; los programas de saneamiento y banca intervenida representó el 89.7% del costo fiscal. El número de cuentas de ahorros que se beneficiaron al no perderse sus depósitos, fue de

aproximadamente 14.7 millones. Por su parte, los programas de saneamiento y banca intervenida impactaron directamente en los depósitos de casi 7.6 millones de cuentas.

En resumen el costo total de la crisis es de 1,326.0 miles de millones de pesos; el fiscal, es de 1,248.1 miles de millones de pesos, 94.1%; y el absorbido por los bancos, de 77.9 miles de millones de pesos, 5.9%, como se indico en los apartados correspondientes.

4.5 Resultados de las Auditorias Realizados por los Fiscalizadores.

La deuda del Gobierno Federal por concepto de los recursos públicos federales que se canalizaron a los diferentes programas que se aplicaron para mantener el sistema de pagos, represento el 17 por ciento del PIB.

La ASF dentro de sus atribuciones con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, fracción IV y 79, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, fracciones VI y VIII, 3, 4, 14, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII, 16, fracciones IV, V, VI, VII, X, XII y XXI, 21, 24, 25 y demás relativos de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, tiene la facultad de fiscalizar los programas y su ejecución; los ingresos y los egresos; si la recaudación, administración, manejo y aplicación de recursos federales, y si los actos, contratos, convenios, concesiones u operaciones que las entidades fiscalizadas celebren o realicen, se ajustan a la legalidad, y si no han causado daños y perjuicios en contra del Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

4.5.1. Cuenta Pública 2004

Los resultados importantes de las auditorías son los siguientes: En la revisión de la Cuenta Pública de 2004, se recuperaron 117.7 millones de pesos por concepto de falta de documentación en el otorgamiento de quitas, condonaciones, castigos y quebrantos; Así mismo, se determinaron impactos económicos por 0.2 millones de pesos, que corresponden a la cuantificación monetaria de las observaciones determinadas a causa de incumplimientos o irregularidades en la observancia de las disposiciones legales y normativas vigentes, lo cual no necesariamente implica recuperaciones o daños a la Hacienda Pública. Las observaciones aparecen en el cuadro siguiente:

EFFECTOS ECONÓMICOS CUENTA PÚBLICA 2004
(Millones de pesos)

Concepto	Observado Histórico	Solventado Histórico	No solventado Histórico	Pagado
Quitas				117.7
Venta de Bienes	0.2		0.2	
Total	0.2		0.2	117.7

FUENTE: ASF, Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización
Superior de la Cuenta Pública 2004.

Las auditorías realizadas por la ASF concluyeron lo siguiente:

- En los Programas de Apoyo a Deudores se observó que en la banca de desarrollo hubo deficiencias en el control de los expedientes de los beneficiarios de los programas en el FINAPE y en el FOPYME.
- En el PCCC se reiteró que el Comité Técnico del FOBAPROA actuó sin reglas y políticas que le permitieran dar transparencia e imparcialidad en sus decisiones para acreditar la economía en los apoyos que efectuará el Gobierno Federal al otorgar su aval en el PCCC.
- Se observó que las instituciones apoyadas presentaban índices de capitalización superiores al establecido en la normatividad aplicable en las fechas de instrumentación del PCCC. Se observaron créditos relacionados, créditos en litigio y créditos menores de Bancomer, Banamex, Bital y BBV por 25,514.2 millones de pesos.
- Se determinaron recuperaciones por 117.7 millones de pesos por falta de documentación que soportara quitas, condonaciones, castigos y quebrantos por dicho valor actualizado.
- En el Programa de Intervención se observó el deterioro al que habían llegado los bancos, como uno de los factores, la deficiente supervisión de la CNBV, y no se tuvieron todas las evidencias documentales que dieran transparencia al proceso de intervención.
- En los Programas de Saneamiento Financiero también se observó la falta de reglas y políticas del Comité Técnico que permitieran dar transparencia e imparcialidad a todas las decisiones que

tomó en el saneamiento de las instituciones de banca múltiple.

- En el Financiamiento de los Programas de Apoyo a Deudores y Ahorradores de la Banca, se observó la falta de transparencia y la revelación de las disponibilidades del IPAB en el Estado de Flujo de Efectivo; también se observaron deficiencias en los procesos de ventas y contratación de servicios profesionales.
- Con el análisis de los bank reports se determinó que los 25 informes (bank reports) presentados por los despachos contratados, no se realizaron con uniformidad de criterios y que la información que se incluyó representa una descripción de hechos que no fueron investigados ni confirmados; asimismo, los informes (bank reports) tienen limitaciones y fueron la base que sirvió a Michael W. Mackey para elaborar su informe final

De un total de las 110 auditorías realizadas de 1996 a 2004 se formularon 238 observaciones con 323 acciones promovidas, de las cuales a la fecha de presentación de este informe, fueron atendidas 226 por las entidades fiscalizadas y por tanto solventadas, y 67 se dieron de baja por resolución judicial, y 30 no han sido solventadas, de las cuales 6 corresponden a la Cuenta Pública de 2004. Representan impactos económicos por 109,914.8 millones de pesos, de los cuales 73,446.1 millones de pesos fueron solventados y 20,735.2 millones de pesos fueron dados de baja por resolución judicial, como consecuencia de las controversias constitucionales números 36/2003 y 91/2003 y por dictamen de la Secretaria de la Función Pública.

4.6. Opiniones de Delito (CNBV)

La CNBV detectó la comisión de diversas conductas delictivas tipificadas en los artículos 112, 113 y 114 de la Ley de Instituciones de Crédito, las cuales consistieron principalmente en que los acreditados de los bancos obtuvieron créditos por medio de datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral y con ello provocaron un quebranto o perjuicio patrimonial para el banco; así mismo, los consejeros, funcionarios y/o empleados de la instituciones de banca múltiple, a sabiendas de que dichas operaciones traerían como consecuencia el quebranto o perjuicio al patrimonio de la institución, autorizaron los créditos.

La CNBV emitió 62 opiniones de delito de las cuales 22 corresponden a Banco Unión, S.A.; 18 a Banco Interestatal, S.A.; 11 a Banco Confía, S.A.; 7 a Banpaís, S.A.; 2 a Banco del Sureste, S.A.; 1 a Banco de Oriente, S.A.; y 1 a Banco Capital, S.A., como se muestra en el cuadro siguiente:

OPINIONES DE DELITO EMITIDAS POR LA CNBV

Banco	Núm. de Opinión de Delito y fecha	Delito
1. Banco Unión, S.A.	601-I-VJ-32763/94 del 11 de junio de 1994	Artículos 112, fracción V, inciso d); 113, fracción I, y 114 de la Ley de Instituciones de Crédito.
2. Banco Unión, S.A.	601-I-VJ-38908/94 del 7 de septiembre de 1994.	Artículo 112, fracción V, primer párrafo y segundo párrafo, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito.
3. Banco Unión, S.A.	601-VI-OSL-54243 del 10 de octubre de 1996	Artículo 112, fracción V, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito.
4. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-23067/95 del 9 de junio de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
5. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-23069/95 del 16 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
6. Banco Unión, S.A.	601-VI-OSL-25201 del 16 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo y segundo párrafo, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito.
7. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-23068 del 28 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
8. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-23073/95 del 22 de junio de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo y segundo párrafo, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito.
9. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-6315/95 del 26 de abril de 1995.	Artículo 112, fracción V, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
10. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-50668/94 del 17 de noviembre de 1994.	Artículo 112, fracción V, incisos c), d) y e), de la Ley de Instituciones de Crédito.
11. Banco Unión, S.A.	601-I-VJ-39887/94 del 24 de agosto de 1994	Artículo 113, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito.
12. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-389020 del 23 de septiembre de 1994	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c), d) y e), de la Ley de Instituciones de Crédito.

Banco	Núm. de Opinión de Delito y fecha	Delito
13. Banco Unión, S.A.	601-VI-OSL-54203 del 17 de octubre de 1996.	Artículo 112, fracción V, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito.
14. Banco Unión, S.A.	601-VI-OSL-25202 del 8 de junio de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo y segundo párrafo, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito.
15. Banco Unión, S.A.	601-VI-OSL-25194 del 28 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
16. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-27413 del 28 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
17. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-25175/95 del 28 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
18. Banco Unión, S.A.	601-VI-OSL-25203 del 28 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
19. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-23072/95 del 16 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e) de la Ley de Instituciones de Crédito.
20. Banco Unión, S.A.	601-VI-VJ-25208 del 28 de agosto de 1995	Artículo 112, fracción V, primer párrafo y segundo párrafo, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito.
21. Banco Unión, S.A.	601-VI-SD-19976/98 del 16 de marzo de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
22. Banco Unión, S.A.	601-VI-SD-19975/98 del 13 de marzo de 1998	Artículo 112, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito.
23. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-SD-4482/97 del 28 de enero de 1997	Artículos 112, fracción V, y 113, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito.
24. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-SD-26435 del 19 de mayo de 1997	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
25. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-DD-26346 del 21 de abril de 1997	Artículo 112, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito.
26. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-SD-26401 del 8 de mayo de 1997	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
27. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-78128 del 12 de noviembre de 1997	Artículo 112, fracciones I y V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
28. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-88851 del 3 de diciembre de 1997	Artículo 112, fracciones I y V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
29. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-88848 del 5 de diciembre de 1997	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
30. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-JLSA-88850 del 16 de enero de 1998	Artículo 112, fracciones V y VI, de la Ley de Instituciones de Crédito.
31. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-JLSA-88854 del 21 de enero de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.

Banco	Núm. de Opinión de Delito y fecha	Delito
32. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-88847 del 2 de diciembre de 1997	Artículo 112, fracciones I y V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
33. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-DD-78150 del 14 de noviembre de 1997	Artículos 112, fracciones I y V, y 114 de la Ley de Instituciones de Crédito.
34. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-88849 del 11 de febrero de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
35. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-DD-JLSA-1127 del 3 de abril de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
36. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-JLSA-8855 del 14 de abril de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
37. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-JLSA-8852 del 5 de noviembre de 1998	Artículos 112, fracciones I y V, y 114 de la Ley de Instituciones de Crédito.
38. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-DD-JLSA-1128 del 30 de junio de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
39. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-OSL-JLSA-88853 del 31 de marzo de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
40. Banco Interestatal, S.A.	601-VI-DD-JLSA-1126 del 17 de marzo de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
41. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-78064 del 31 de octubre de 1997	Artículos 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
42. Banca Confía, S.A.	601-VI-OSL-36311 del 1º de diciembre de 1997	Artículos 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
43. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-62648 del 27 de agosto de 1997	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
44. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-78085/97 del 3 de noviembre de 1997	Artículos 112, fracciones III y V, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
45. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-78110 del 5 de noviembre de 1997	Artículos 112, fracciones III y V, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
46. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-1002 del 7 de enero de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
47. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-JLSA-1002-98-I del 30 de enero de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
48. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-JLSA-40020 del 2 de abril de 1998	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
49. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-JLSA-40163 del 29 de mayo de 1998	Artículos 112, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.

Banco	Núm. de Opinión de Delito y fecha	Delito
50. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-JLSA-40172 del 9 de junio de 1998	Artículos 112, fracciones I y V, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
51. Banca Confía, S.A.	601-VI-DD-JLSA-54737 del 24 de agosto de 1998	Artículos 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
52. Banpaís, S.A.	601-VI-SD-21838 del 20 de febrero de 1997	Artículos 112, fracción V, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
53. Banpaís, S.A.	601-VI-SD-78143/97 del 27 de noviembre de 1997	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
54. Banpaís, S.A.	601-VI-SD-25206 del 18 de enero de 1996	Artículo 112, fracción V, primer párrafo, incisos c) y e), y fracción VI, de la Ley de Instituciones de Crédito.
55. Banpaís, S.A.	601-VI-SD-39264 del 12 de agosto de 1996	Artículos 112, fracción V, incisos c) y d), de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
56. Banpaís, S.A.	601-VI-SD-26308 del 16 de mayo de 1997	Artículo 112, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito.
57. Banpaís, S.A.	601-VI-OSL-62688 del 6 de agosto de 1997	Artículo 112, fracción V, inciso c), de la Ley de Instituciones de Crédito.
58. Banpaís, S.A.	601-VI-OSL-62687 del 16 de diciembre de 1997	Artículo 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito.
59. Banco del Sureste, S.A.	601-VI-SD-21824 del 14 de marzo de 1997	Artículos 112, fracciones I, II y V, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
60. Banco del Sureste, S.A.	601-VI-DD-/MML-54825/98 del 4 de agosto de 1998	Artículo 112, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito.
61. Banco de Oriente, S.A.	601-VI-DD-54164 del 13 de septiembre de 1996	Artículos 112, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito y 13 del Código Penal Federal.
62. Banco Capital, S.A.	601-VI-DD-26345 del 21 de febrero de 1997	Artículo 112, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito.

Fuente: CNBV, opiniones de delito

La auditoría superior de la federación señala que con base en las 31 prescripciones de la acción penal, los 8 sobreseimientos y la abstención en la presentación de la querrela; en términos de lo dispuesto en el artículo 37, fracción XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, *“la Secretaría de la Función Pública debe conocer e investigar las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestando para tal efecto la colaboración que le fuere requerida”*.

“Así también la actuación de los ministerios públicos, de la CNBV, de los interventores gerenciales de los bancos, de los órganos internos de control del

Ejecutivo Federal, de la Procuraduría Fiscal de la Federación, de la Procuraduría General de la República y demás actores, deberán ser evaluados para deslindar las responsabilidades, tanto en la fundamentación y motivación de las diversas denuncias y querellas, como en la responsabilidad de aquéllos servidores públicos que dejaron prescribir las acciones correspondientes”.

4.7. Informe del auditor Michael W. Mackey

La Cámara de Diputados El 7 de septiembre de 1998 celebró un contrato de prestación de servicios profesionales con Michael W. Mackey, mediante el cual, este último se obligaba a coordinar la ejecución del Programa para la Evaluación Integral de las Operaciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro en el Saneamiento de las Instituciones Financieras de México 1995-1998, con el objetivo de evaluar en forma integral el desempeño y la calidad de la operación del FOBAPROA, la actuación de su Comité Técnico y la supervisión y control que sobre ese Fondo ejercieron la SHCP, en su carácter de autoridad y de Fideicomitente, el BANXICO y la CNBV, en el proceso de saneamiento de las instituciones financieras de México en el período 1995-1998.

El informe del auditor Mackey destacó lo siguiente:

- Que tuvo limitaciones en el alcance de sus trabajos, en donde señaló que esperaba gozar de la total cooperación de todas las partes involucradas y, en particular de las autoridades financieras y de los bancos. No fue este el caso; tanto la CNBV como el FOBAPROA estaban muy renuentes a proporcionar información; los banqueros también objetaron el acceso a los expedientes de los clientes, siendo que el acceso a la información era fundamental para llevar a cabo su mandato.
- Asimismo, no se dio autorización para tener acceso a aquellas partes de los bancos que no tenían relación con el FOBAPROA. Además, las limitaciones al alcance se tuvieron con los interventores de algunos bancos que fueron designados por la CNBV.
- Que la CNB no tuvo un desempeño adecuado en cuanto a sus funciones de vigilancia de los bancos; la falta de un sistema de vigilancia y supervisión regulatoria fuerte, en combinación con la protección implícita gubernamental de garantía hacia los

depositantes, implicó que surgieran problemas en muchos de los bancos que permanecieron sin ser detectados por la CNB por un largo periodo de tiempo.

- También que a las autoridades regulatorias, no se les proporcionó la autoridad o autonomía suficiente para realizar una supervisión adecuada e imponer medidas correctivas.
- Que la falta tanto de transparencia como de una legislación clara dificultó que se determinara el organismo regulatorio que era el responsable de hechos específicos o inactividades, y hasta qué grado eran responsables. Las funciones de cada uno de los organismos deben definirse claramente y eliminar cualquier duplicación de funciones entre ellos.
- Que los interventores no cumplieron con la ejecución de sus tareas en muchos casos.
- Que el PCCC parece haber tenido resultados distintos en varios bancos. Para 5 de los 12 bancos que participaron en este programa, el nivel adicional de capitalización fue suficiente, sin embargo, los 7 bancos restantes continuaron necesitando reservas y capital adicionales, lo cual dio como resultado que la efectividad de este programa fuera limitada.
- Que antes y durante 1997, no existía un estado financiero que presentara exacta y apropiadamente la posición financiera del FOBAPROA. Además, los resultados financieros no se presentaron ante el Comité Técnico sino hasta julio de 1998. La falta de una presentación oportuna de los resultados auditados se repitió en el ejercicio de 1998, ya que al 1 de junio de 1999 los resultados auditados no habían sido presentados al Comité Técnico

De los 13 bancos que participaron en el PCCC 9 tienen transacciones reportables en los grupos A(a) y A (b); y por lo que hace a los grupos B y C, la mayoría de los bancos que tienen estos créditos fueron intervenidos por la CNBV. Banco Unión, a pesar de no tener transacciones reportables en los grupos A(a) y A (b) por que no participó en el PCCC, representa el 23.1% del importe total de las transacciones reportables.

En su informe el auditor Mackey, en el capítulo de *alcance y restricciones* señaló lo siguiente:

“... No podemos asegurar que nuestros procedimientos hayan identificado todas las transacciones reportables que caigan dentro de los criterios específicos arriba señalados.

De igual forma, no podemos emitir opinión alguna en cuanto a si las transacciones reportables descritas en esta sección son ilegales, infringen las leyes mexicanas o los reglamentos bancarios, o si necesariamente generarán costo para el FOBAPROA. En este sentido, sin embargo, cabe hacer notar que se descubrió

Una proporción importante de las transacciones reportables después de la intervención por parte de los organismos regulatorios y que se determinó que muchas de estas transacciones eran incobrables. Por consiguiente, lo más probable es que el FOBAPROA incurra en pérdidas derivadas de muchas de las transacciones reportables descritas.

Transacciones de créditos que no cumplieron con los criterios originales establecidos para créditos que debían ser adquiridos por el FOBAPROA a través del PCCC.

Los criterios establecidos para los créditos que debieran considerarse como elegibles para su adquisición a través del programa, excluían inicialmente a una serie de categorías diferentes de créditos. Se excluyeron estos créditos, en su mayor parte, debido a que existía preocupación sobre su valor y cobrabilidad. Las categorías que fueron excluidas se referían a: créditos "E"; créditos a partes relacionadas; créditos descontados; créditos por abajo de 200.0 miles de pesos; créditos personales; créditos para acreditados en quiebra; créditos en suspensión de pagos; créditos que requieren fondeo adicional; y, créditos en UDI.

Se efectuaron modificaciones posteriores al contrato, conforme a los términos bajo los cuales los bancos que participaron en el programa vendieron los flujos de efectivo de

sus créditos al FOBAPROA. Dichas reformas tuvieron el efecto de permitir que calificaran la mayoría de los créditos, incluyendo aquéllos que inicialmente no calificaron de acuerdo con la lista de créditos excluidos, salvo que el FOBAPROA específicamente los rechazara. El efecto de estos cambios fue permitir la venta de créditos de menor calidad y de dudoso valor al FOBAPROA depositando así una mayor carga financiera sobre el FOBAPROA de la que hubiera sido depositada en caso contrario.

Hemos cuantificado las categorías de créditos que no cumplieron con las calificaciones originales establecidas por el FOBAPROA pero que fueron posteriormente aceptadas (24,778.2).

Los montos se basan en el precio que FOBAPROA pagó cuando cambió sus criterios y adquirió un interés sobre los créditos. En algunos casos, los créditos se han repagado, no resultando en costo alguno para FOBAPROA. También notamos que algunas operaciones de compra de cartera se reversaron al 30 de junio de 1998 y los créditos se regresaron a los bancos. Estas reversiones se hicieron en los bancos intervenidos y representan sólo una reclasificación del costo de FOBAPROA.

Asimismo, los despachos contratados identificaron otros créditos que fueron adquiridos por el FOBAPROA y que no cumplían con ninguno de los criterios, pero que, al parecer, no fueron identificados como tales por la CNBV, el FOBAPROA u otros auditores designados. Estos créditos ascienden a (716.4) millones de pesos.

Transacciones con Partes Relacionadas.

Se identificaron muchas transacciones de crédito que, aun y cuando no participaron en el Programa PCCC, constituyeron o eventualmente constituirían un costo para el FOBAPROA a través del Programa de Rehabilitación. La CNBV ha identificado muchas de estas transacciones como tales. Bajo este programa, el FOBAPROA ha absorbido todos los activos y pasivos de ciertos bancos. En la medida en que no existe la posibilidad de recuperar el monto total de las carteras de crédito en cuestión, se utilizarían recursos propios del FOBAPROA para compensar la diferencia.

Muchas de estas transacciones crediticias son transacciones con partes que tenían alguna relación con los bancos que les estaban prestando los fondos, ya fuera en virtud de ser accionistas o funcionarios, directores o asesores, o compañías que fueran parte del grupo propiedad del banco. Muchos de estos créditos eran otorgados sin hacer ninguna investigación apropiada a la capacidad que tenía el deudor para repagarlos.

Créditos a Accionistas.

De nuestra revisión de los diversos bancos resultaron evidentes un gran número de créditos a accionistas efectuados con el fin de adquirir acciones. En la medida en que tales créditos se efectuaban sin recurso o en donde la única garantía eran las mismas acciones, surgen serias dudas respecto a su cobrabilidad.

Créditos a Directores, Funcionarios, Asesores y Compañías del Grupo.

Se identificaron en diversos bancos transacciones reportables que involucraban a directores, funcionarios, y asesores.

Parecía que los créditos en esta categoría habían sido otorgados sobre la base de la relación de estos individuos con los bancos en cuestión y por lo general se otorgaban sin garantía alguna. No se encontraron en los expedientes estudios y análisis de crédito, o de haberse elaborado dichos estudios, no contenían la información con que debían contar para apoyar el otorgamiento de los créditos

Con frecuencia se capitalizaron en vez de pagarse los intereses acumulados en estos créditos. En algunos casos, se emitieron créditos adicionales a los acreditados con el objeto de pagar intereses sobre los créditos iniciales.

En varios casos, nunca se efectuaron pagos del capital o intereses. En algunos de estos casos, la recuperación esperada por el FOBAPROA es nula. En otros casos, los

créditos fueron reestructurados. Si bien se obtuvieron garantías para una serie de créditos reestructurados, tales garantías con frecuencia eran inadecuadas para asegurarlos.

....Entendemos que en México, un número relativamente pequeño de grupos económicos son responsables de una parte muy importante de la actividad económica. Estos grupos operan típicamente a través de varias compañías en diversos sectores, incluyendo el sector financiero. Estos grupos adeudan

Cantidades importantes a los bancos que participan en los programas de FOBAPROA. Muchos de estos grupos tienen o tuvieron participación accionarla en ciertos bancos revisados. En muchos casos, los Despachos Contratados han clasificado créditos otorgados a estos grupos como de dudosa credibilidad, y por lo tanto, es posible que ocasionen costos para FOBAPROA.

Créditos Ilegales.

La CNBV y/o ciertos bancos han identificado algunas transacciones reportables como potencialmente ilegales. Los actos ilegales se describen en la LIC y se relacionan con las actividades de empleados, funcionarios y deudores. La CNBV ha emitido opiniones penales en relación con estos actos.”

Las autoridades financieras dieron seguimiento a los créditos reportados por el auditor Mackey: en el Grupo A se efectuaron las revisiones GEL con la firma del Nuevo Programa, las que abarcaron los cuatro bancos que sobrevivieron, merced a esas auditorías se redujeron 1,256.9 millones de pesos, en el Grupo B, las acciones de cobranza las ha venido efectuando el IPAB; y en el Grupo C se emitieron 62 opiniones de delito con igual número de denuncias y/o querella.

4.8. La Auditoria Superior de la Federación

Realizó un análisis, en el que se compararon los montos reportados tanto en el Informe de Mackey y los 25 informes (bank reports) presentados por los despachos contratados, como

en los informes realizados por la ASF, incluidos en los resultados de las revisiones de las Cuentas Públicas de 2000 a 2002, los resultados se muestran en el cuadro siguiente:

CUADRO COMPARATIVO DE LO OBSERVADO POR MACKEY, BANK REPORTS Y ASF. (Millones de pesos)			
Institución	Transacciones reportables		ASF
	Mackey	Bank reports	
1. Anáhuac	234.3	302.3	Sin revisión por fallo de la SCJN
2. Atlántico	2,106.6	2,403.8	13,922.8
3. Banamex	4,070.1	12,070.1	8,946.4
4. Bancen	1,849.6	2,120.6	Sin revisión por fallo de la SCJN
5. Bancomer	2,145.4	10,145.4	14,509.1
6. BanCrecer	9,572.8	11,273.6	37,200.0
7. Banorte	35.4	33.1	2,317.1
8. Banpaís	2,211.8	10,035.0	Sin revisión por fallo de la SCJN
9. BBV	490.2	1,477.9	1,156.9
10. Bital	3,069.1	3,069.1	5,123.7
11. Capital	2,568.9	2,624.0	Sin revisión por fallo de la SCJN
12. Confía	9,066.4	12,714.5	Sin revisión por fallo de la SCJN
13. Cremi	947.3	963.4	Sin revisión por fallo de la SCJN
14. Industrial	361.1	1,623.0	Sin revisión por fallo de la SCJN
15. Interestatal	883.9	1,008.2	Revisado sin observaciones
16. Inverlat	10,096.8	18,265.9	Sin revisión por fallo de la SCJN
17. Mexicano	00.0	4,392.4	Sin revisión por fallo de la SCJN
18. Obrero	717.0	946.6	90.0
19. Banorie	1,682.8	1,737.5	Revisado sin observaciones
20. Promex	1,145.5	1,194.1	15,688.3
21. Pronorte	23.9	96.0	Sin revisión por fallo de la SCJN
22. Serfin	3,401.6	13,653.3	3,400.0
23. Unión	17,020.1	19,273.0	7,515.2
24. Sureste	74.8	74.8	Sin revisión por fallo de la SCJN
25. Interacciones	0.0	0.0	Sin revisión por fallo de la SCJN
Total	73,775.4	131,497.6	109,869.5

FUENTE: Informe de Mackey, Bank reports e informes de resultados de la ASF de 2000 a 2002.

El auditor Mackey discriminó información de presuntas irregularidades que se incluyeron en los informes (bank reports) presentados por los despachos contratados por 57,722.2 millones de pesos, ya que como auditor en jefe tenía la posibilidad de incluir o no incluir, según su criterio, la información derivada de los trabajos de los despachos. La clasificación

y los montos de las operaciones manejadas por Mackey no coinciden con los contenidos en los informes (bank reports) presentados por los despachos contratados; las cifras no son comparables con las observaciones realizadas por la ASF, debido a que los objetivos de cada una son diferentes.

La Auditoría Superior de la Federación concluye en su análisis que:

Los 25 informes (bank reports) presentados por los despachos contratados, no se realizaron con uniformidad de criterios y que la información que se incluyó representa una descripción de hechos que no fueron investigados ni confirmados; asimismo, los informes (bank reports) tienen limitaciones y fueron la base que sirvió a Michael W. Mackey para elaborar su informe final.

El informe presentado por el auditor Michael W. Mackey, como él mismo lo señala no constituyó una auditoría, entre otras razones, porque los términos de referencia de la evaluación fueron diferentes a los de una auditoría financiera, además las limitaciones que tuvo no permiten el nivel de seguridad para dictaminar, y los despachos que lo auxiliaron también manifestaron limitaciones en la información.

4.9. EL DEBATE SOCIAL.

4.9.1. Comisiones del Poder Legislativo

Las Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores constituyeron a partir de la LVII legislatura tres comisiones, tres subcomisiones y dos comités, a fin de dar seguimiento a las operaciones de rescate bancario derivado de la crisis financiera de 1994-1995, las cuales han sido un apoyo valioso a la fiscalización superior, por su trascendencia e impacto en la transparencia y rendición de cuentas, ellas son:

4.9.1.1. Comisión Investigadora del Funcionamiento del IPAB (CIFIPAB) LVII Legislatura de la Cámara de Diputados.

El 14 de diciembre de 1999, el Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática presentó un punto de acuerdo mediante en el cual se creaba la Comisión para Investigar el

Funcionamiento del IPAB (CIFIPAB) el cual fue aprobado, con vigencia del 10 de mayo al 31 de julio del año 2000 y cuyo objeto sería: investigar el funcionamiento general del IPAB, así como supervisar el programa de “Capitalización y Compra de Cartera”, referido en los artículos Quinto y Séptimo transitorios de la LPAB. La motivación fue, que la Cámara de Diputados ejerciera sus atribuciones constitucionales al investigar el funcionamiento general del IPAB, así como supervisar el PCCC.

4.9.1.1.2. Observaciones del grupo parlamentario del PRD:

- *Existe un manejo poco transparente en la Banca Intervenida, de tal manera que ni siquiera el IPAB cuenta con un inventario y un control real de los activos que tienen dichas instituciones. Esta situación tiene su origen en la actitud negligente y llena de sospechas, que la CNBV ha asumido. Ello también ha impedido que el IPAB asuma el control y la administración de los bancos intervenidos.*

- *Con la información entregada por el IPAB resulta imposible conocer el valor real de los activos y mucho menos el valor estimado de recuperación, tanto por la situación de sobrevaluación que en muchos de ellos se presenta como por el estado físico y la situación jurídica que guardan. No es posible proyectar el verdadero monto de la reducción que se tendrá en el costo fiscal con la venta de dichos activos.*

- *No se proporcionaron los documentos, expedientes y anexos que formaron parte de la(s) acta(s) de entrega del FOBAPROA-IPAB, particularmente, los casos que fueron analizados por la Dirección de Activos Corporativos del FOBAPROA y que originaron "Flujos" en los Programas de Capitalización y Compra de Cartera.*

- *A pesar de que el auditor Michael W. Mackey, en la página 224 de su informe señala lo siguiente "Entendemos que en México, un número relativamente pequeño de grupos económicos (aproximadamente 10 a 12) son responsables de una parte muy importante de la actividad económica. Estos grupos operan típicamente a través de varias compañías en diversos sectores, incluyendo el sector financiero. Estos grupos adeudan cantidades importantes a los bancos que participan en los programas de FOBAPROA. Muchos de estos grupos tienen o tuvieron participación accionaria en ciertos bancos*

revisados. En muchos casos, los despachos contratados han clasificado créditos otorgados a estos grupos como de dudosa credibilidad, y por lo tanto, es posible que ocasionen costos para FOBAPROA.", el IPAB no informó de las acciones emprendidas para identificar y/o sancionar, en su caso, a dichos grupos.

- La información nominal, entregada por el auditor Michael W. Mackey no cumplió con los términos del contrato, en virtud de que presenta más de 18 mil créditos "encapsulados", es decir, sin la entrega de la razón social o el nombre de los acreditados.

- La participación de los bancos en los acuerdos de pérdidas (pérdidas compartidas) para la recuperación de los créditos, resulta insuficiente, genera una actitud conservadora en la cobranza y aumenta el costo fiscal para los contribuyentes.

- Los trabajos realizados por el auditor Michael W. Mackey no pueden ser considerados como una auditoría, tal y como él mismo lo señala en la página 5 de su informe ("Este informe y las evaluaciones que se han llevado a cabo no constituyen una auditoría financiera, sino una revisión y análisis basado en preguntas específicas previamente convenidas en el Comité de contrataciones bajo requerimiento expreso. Por lo tanto no deberá considerarse como auditoría, no expresamos opinión alguna sobre ninguno de los estados financieros o registros de la CNBV, del FOBAPROA, de la SHCP, de Banco de México, de los bancos individuales o de los controles internos de estos organismos e instituciones.").

El auditor Michael W. Mackey no se pronunció sobre la legalidad o ilegalidad de las operaciones que consideró como reportables y estas omisiones se han tomado como argumento por parte del IPAB para no realizar investigación alguna de los créditos A (a), de modo que se aplique el mandato de los Artículos quinto y séptimo transitorios de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

- El IPAB ha decidido no realizar investigación alguna de los créditos reportables, particularmente los ubicados en el grupos A(a) y por tanto proceder al canje, sustitución o regreso de la cartera, lo que impide la reducción del costo fiscal y propicia la impunidad en la mayor parte de las operaciones irregulares. En relación a los créditos del grupo B, no se quiso informar a la CIFIPAB sobre el resultado de las acciones judiciales de

cobranza que en su caso proceden, limitándolas a solamente a 207 créditos de los 422. El IPAB no ha cumplido con el mandato del artículo Séptimo transitorio y, por lo tanto, no le ha exigido al Partido Revolucionario Institucional la devolución de los montos obtenidos a través de las operaciones de crédito.

- En las obligaciones del FOBAPROA asumidas por el IPAB con las diversas instituciones bancarias por concepto de pagarés de compra de cartera y de saneamiento financiero, se utilizó al rendimiento de dichos instrumentos como un mecanismo para proporcionar un subsidio financiero a los bancos. De esta manera los pagarés mencionados no sólo han servido para garantizar los depósitos de los ahorradores, sino para capitalizar al sistema bancario con recursos fiscales, además de que existió un tratamiento discrecional con respecto al subsidio que se otorgó a cada banco.*

- Dada la inexistencia de la auditoría exigida por la Ley del IPAB y la indisposición del Instituto para revisar los créditos reportables se está ante el riesgo inminente de que casi ninguna operación crediticia del Programa de Capitalización y Compra de Cartera sea devuelta, canjeada o sustituida y por lo tanto, para efectos prácticos, la reducción del costo fiscal por esta vía sea prácticamente nulo.*

- El Programa de Capitalización y Compra de Cartera, desarrollado por el FOBAPROA, se realizó al margen de la Ley, además de que la decisión de establecer "nuevos criterios" fue un acto de abuso con el que se pretende otorgar carta de legalidad a operaciones irregulares que redundan en un mayor costo fiscal. Más aún los objetivos buscados con este programa se incumplieron, dado que muchos de los bancos posteriormente fueron intervenidos.*

4.9.1.1.3. Observaciones del grupo parlamentario del PAN sobre los compromisos de capitalización asumidos por los bancos.

- Iniciar por parte de la Cámara de Diputados una auditoría de desempeño a la CNBV y cuyo objeto sea esclarecer el papel de esta Institución en el proceso de supervisión y vigilancia bancaria y su participación en la definición de las reglas para la Compra de Cartera y en la administración de la banca intervenida.*

- Por lo que toca al nuevo Programa de Capitalización y Compra de Cartera, el IPAB debe revisar minuciosamente los créditos que adquiera, con el objeto de evitar lo que sucedió con el FOBAPROA, que compró cartera incobrable.
- En el nuevo esquema de capitalización, revisar el rendimiento que otorgan los pagarés de compra de cartera suscrito por el FOBAPROA y a los que el IPAB les da servicio para que dejen de ser un mecanismo de subsidio financiero encubierto al sistema bancario.
- En el nuevo esquema de capitalización, los bancos deben compartir la pérdida de la cartera en un porcentaje superior al que se comprometieron originalmente, esto es, en lugar de 25% (pérdida compartida) se sugiere un porcentaje entre 30 y 40%. Adicionalmente, dada la falta de estímulos para administrar y cobrar la cartera, se recomienda que como lo prevé el artículo Quinto transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, se imponga una pena convencional por incumplimiento del programa de cobranza de la cartera del 40% sobre los adeudos que no se recuperen.
- Entrega inmediata por parte de la CNBV del control y administración de los bancos intervenidos al IPAB.
- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo con el apoyo del IPAB y de la Cámara de Diputados aplicará las medidas legales procedentes respecto de las responsabilidades en que incurrieron los funcionarios públicos que tomaron la decisión ilegal del convenio modificadorio y del cambio de criterios mediante el "Acuerdo de Partes" para la aplicación del Programa de Capitalización y Compra de Cartera.
- Respecto de la indiferencia mostrada por la CNBV a los requerimientos del IPAB, éste deberá ejercer las medidas legales conducentes a fin de se finquen las responsabilidades administrativas y, en su caso, penales que procedan a los servidores públicos responsables de tal negligencia y se proceda a cumplimentar la solicitud de información.
- En cuanto al crédito de la empresa "Lomas Mil, S.A.", el IPAB debe realizar una exhaustiva investigación y, en su caso, una vez que se acrediten los supuestos del Artículo séptimo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, requerir su pago al Partido Revolucionario Institucional.

4.9.1.1.4. Recomendaciones de los grupos parlamentarios del PRD y PRI

- *Debido a la importancia del IPAB como demandante de recursos presupuestales se considera necesario integrar una Subcomisión dependiente de la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública que deberá dar seguimiento permanente a las operaciones financieras del Instituto.*

- *El IPAB debe efectuar de inmediato la evaluación respecto a la legalidad o ilegalidad de las operaciones crediticias relacionadas con el Programa de Capitalización y Compra de Cartera, considerando para ello las decisiones del FOBAPROA en cuanto a las bases y reglas de ejecución del citado programa de capitalización; las razones por las cuales se decidió cambiar las reglas para la compra de cartera; si los bancos cumplieron en todo o en parte los convenios celebrados con el FOBAPROA, sobre todo lo relativo a la aportación de un peso por cada dos de cartera seleccionada y las acciones implementadas para la administración y recuperación de la cartera vencida; y si los créditos satisficieron los requisitos y condiciones legales necesarios para que fueran otorgados por los bancos.*

- *Si, como resultado de esa evaluación, se detectan irregularidades, el IPAB deberá rechazar dichos créditos y devolverlos a las instituciones participantes en el nuevo Programa de Capitalización y Compra de Cartera, las que deberán asignar otros activos por un monto equivalente a los créditos devueltos, a entera satisfacción del IPAB y, en caso contrario, reducirá el monto respectivo de la garantía o instrumento de pago correspondiente. De igual manera, si como resultado de la citada evaluación el IPAB se determina que la ilegalidad del crédito es atribuible a la administración del banco, el IPAB deberá ejecutar a la brevedad posible las medidas procedentes a fin de que la institución de crédito de que se trate absorba el costo del crédito y se reduzca el monto de la garantía correspondiente.*

4.9.2. Subcomisión de Seguimiento al Rescate Bancario. LVIII Legislatura Cámara de Diputados.

4.9.2.1. Comisión de Vigilancia.

El informe de la Subcomisión de Seguimiento al Rescate Bancario concluyó lo siguiente:

A partir del 18 de octubre del 2001 se realizaron diversas reuniones. A continuación se mencionan las más significativas. Reunión con funcionarios del IPAB y otros funcionarios vinculados al rescate. El 8 de noviembre del 2002 se recibió información sobre las acciones que se vienen realizando en el proceso de rescate bancario y se analizaron las negociaciones sobre las operaciones de transferencia del FOBAPROA al IPAB. El 19 de diciembre de 2001 se sostuvo una reunión con funcionarios del IPAB, en la cual éstos presentaron información sobre el monto de los bienes muebles e inmuebles que administra el Instituto. Se informó del origen, las características, así como del proceso de licitación de los bienes que se tendría en enero de 2002.

Comparecencia del Procurador Fiscal de la Federación

Esta comparecencia tuvo el propósito de desahogar el Punto de Acuerdo presentado por el Diputado José Antonio Magallanes el 14 de noviembre de 2001 en el cual se solicitaba que el Lic. Gabriel Reyes Orona, en ese momento Procurador Fiscal de la Federación, explicara las acusaciones en contra de algunos Vocales de la Junta de Gobierno del IPAB sobre su posible conflicto de intereses. La comparecencia se realizó el 28 de diciembre de 2001. En cumplimiento del acuerdo tomado durante ésta, le fue solicitado al compareciente un informe por escrito de los hechos que le constaban y los que constituían indicios, así como elementos de prueba, para poder deslindar las responsabilidades del Vocal Alejandro Creel Cobián. Esta información no se recibió. Sin embargo, éste fue sustituido de su encargo y el Procurador Fiscal también fue removido.

Comparecencia del Presidente de la CNBV.

El 26 de marzo del 2002 compareció ante la Subcomisión el Lic. Jonathan Davis Arzac, Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para explicar el desempeño de esa Institución durante el proceso de rescate bancario, y en especial, de las operaciones de saneamiento de la banca. La comparecencia fue el resultado del requerimiento del Punto de Acuerdo del Pleno de esta Cámara del 6 de noviembre de 2001.

El compareciente informó que se habían percatado de que necesitaban varios instrumentos para detectar con oportunidad la situación financiera de los bancos y que se estaba estableciendo un sistema de alertas tempranas con ese propósito. Sobre la banca

intervenida, para su saneamiento o liquidación, informó que hasta septiembre del año 2001 se habían entregado siete de los diez bancos intervenidos y que los tres restantes, Anáhuac, Industrial y Sureste, no se habían entregado porque para ese entonces no se habían recibido apoyos del IPAB.

Señaló también, que los criterios del FOBAPROA fueron modificados porque así como el Comité Técnico tenía las facultades para establecerlos, también los tenía para modificarlos. Se le solicitó que por escrito informara de las operaciones ilegales que hubiera detectado la CNBV durante el rescate, lo que ofreció atender. La Subcomisión no recibió ningún documento sobre el particular.

Exposición del Dr. Ricardo Solís Rosales

A invitación del Diputado Joel Vilches, este reconocido académico de la UAM acudió el 17 de abril ante los integrantes de esta Subcomisión. Sus comentarios fueron en el sentido de que en el rescate bancario la actitud del gobierno fue tardía; que muchas de las operaciones crediticias fueron hechas sin cuidar las reglas de prudencia bancaria; y que el costo fiscal fue tal vez mayor del que pudo haberse logrado si se hubieran seguido políticas distintas de intervención de los bancos.

Delegación a España por información del caso BBVA

Durante la sesión de la Comisión de Vigilancia del 14 de mayo, el Diputado José Antonio Magallanes Rodríguez presentó la propuesta de integrar una delegación de diputados que viajara a España para solicitar información a las autoridades de ese país, sobre la presunta evasión fiscal del BBVA y sus posibles implicaciones en el lavado de dinero en la compra-venta de PROBURSABBVA.

Esta propuesta fue aprobada para que acudieran a ese país el Coordinador de la Subcomisión y un integrante de cada partido representado en la Mesa Directiva de la Comisión. Se coincidió en la conveniencia de que antes de viajar a ese país se debían entrevistar con el Gobernador del Banco de México y el Presidente de la CNBV. Ambas entrevistas se realizaron.

4.9.2.2. Cumplimiento de los Artículos de la LPAB por el IPAB

Acción Nacional, a través de la de ley de Protección al Ahorro Bancario propuso lo siguiente:

Primero. Garantía de Protección al Ahorro y a los Depósitos Bancarios

El objeto principal de la iniciativa es establecer un seguro de depósito a favor de quienes realicen cualquiera de las operaciones de préstamo, ahorro y depósito en el sistema bancario, excluyendo desde luego ciertas obligaciones tales como los pasivos a favor de entidades financieras, nacionales o extranjeras; obligaciones en favor de cualquier sociedad que forme parte del grupo financiero al que pertenezca, en su caso, el banco; obligaciones o depósitos a favor de accionistas, miembros del consejo de administración y funcionarios de los dos primeros niveles jerárquicos del banco y, en general, aquellas operaciones celebradas en contravención a las disposiciones legales.

Asimismo, también es objeto de la ley regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones, en beneficio de los intereses de las personas a quienes se protege su inversión, depósito o ahorro, y en salvaguarda del sistema nacional de pagos. El seguro de depósito es un mecanismo importante para mantener la confianza de los agentes en el sistema financiero, por lo que también la iniciativa da las bases para una recapitalización del seguro de depósito.

En la iniciativa se propone que el monto máximo que se garantice sea el equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión, por persona física o moral, y a cargo de una misma institución. La recapitalización del seguro de depósito prevé que las instituciones estarán obligadas a aportar al instituto, tanto cuotas ordinarias como extraordinarias, siendo las primeras no menores de cuatro al millar del importe a que asciendan las operaciones pasivas de las instituciones, en un año, cuya fijación individual de las cuotas a las diferentes instituciones estará en función del riesgo a que se encuentran expuestas.

También se prevé la posibilidad de establecer una cuota extraordinaria de tres al millar sobre las operaciones pasivas de las instituciones, también en un año, para recapitalizar al

sistema bancario cuando se advierta que los recursos sean insuficientes para hacer frente a sus obligaciones.

Por otro lado, bajo los principios de seguridad, certeza y transparencia, la iniciativa de ley contempla de manera excepcional, el otorgamiento de apoyos financieros para sanear alguna institución que enfrente algún problema de liquidez o solvencia, cuyos mecanismos de apoyo deberán ser preponderantemente cubiertos con los propios recursos del instituto y, excepcionalmente, con recursos públicos, que sólo podrán otorgarse con autorización del Congreso de la Unión.

La misma iniciativa prevé una administración cautelar por parte del instituto cuando la institución enfrente problemas financieros cuyo objetivo es rescatar a la institución y, en caso de que tuviere que recibir apoyos financieros, las acciones de la propia institución quedarán garantizando tales apoyos, de manera que en primer término, quienes deban sufrir los efectos de la pérdida, sean los propios accionistas.

La iniciativa establece mecanismos para la administración, enajenación y control de los bienes que integren su patrimonio procurando que se realicen en los términos económicos y financieros más convenientes, a fin de optimizar la recuperación de recursos. Para dotar al instituto de una autonomía orgánica y funcional, al igual que de gestión, se propone que su gobierno y administración esté a cargo de una junta de gobierno y de un secretario ejecutivo.

La junta de gobierno estará integrada por seis miembros, tres de ellos ex officio por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Gobernador del Banco de México y el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; así como por tres vocales designados por el Ejecutivo y aprobados por las dos terceras partes de los presentes en la Cámara de Senadores, teniendo el carácter de Presidente un miembro de los ciudadanos, quien tendría voto de calidad.

Segundo. No a Fobaproa ni a la Deuda Pública

No a FOBAPROA porque las operaciones realizadas son contrarias a la Constitución y a las diversas leyes aplicables; no a FOBAPROA porque la forma y términos en que se llevó a

cabo el rescate financiero, como ya quedó señalado, es contrario a los principios justos y equitativos sobre los cuales descansa un rescate de esa índole; no a FOBAPROA porque muchas de sus operaciones durante el rescate han sido celebradas de manera fraudulenta. Por ello, no se admite ni se reconoce, en el esquema transitorio de la iniciativa, como deuda pública el monto de los pasivos que FOBAPROA asumió, con la garantía y la obligación solidaria del gobierno.

Tercero. Reasignación Equitativa de los Costos del Fobaproa con Apego a Derecho

Salvando las inversiones y derechos de quienes, de buena fe, sean nacionales o extranjeros, participaron en las operaciones realizadas por Fobaproa, en el régimen transitorio se dan las bases de reasignación de tales costos que, prudencialmente, reducen el costo social y fiscal incurrido por el Ejecutivo, de conformidad con lo siguiente:

1. EL FOBAPROA subsistirá, en fase de liquidación, mientras se pasan al instituto los activos vis a vis pasivos, una vez que como resultado de las auditorías, se determine que son operaciones válidas y legítimas.

2. Las operaciones que dieron lugar a la compra de cartera, por el origen inconstitucional e ilegal de las mismas, se revertirán, devolviendo a los bancos que hubiesen participado en dichas operaciones la cartera contra la cancelación de los pagarés suscritos por Fobaproa y avalados por el gobierno federal.

Sin embargo, tal como ya se mencionó con antelación, y en salvaguarda de los intereses y derechos de quienes de buena fe celebraron tales operaciones y en virtud de que de declararse como no reconocidos los pasivos asumidos por el gobierno federal se causarían mayores daños y perjuicios que al reconocerlos, inmediatamente se constituye la garantía del instituto sobre el valor de tal cartera en favor de los deudores y en beneficio de los bancos, de manera que si el deudor de la cartera no paga, el instituto cubrirá el importe del riesgo compartido al banco hasta por el monto efectivamente no cubierto. Igualmente, como una medida que comprometa a los bancos en la efectividad de la cobranza, se propone que asuman un porcentaje como mínimo de recuperación de cobranza.

3. Si como consecuencia de las auditorías fueren detectadas operaciones ilegales, ilícitas fraudulentas, o contrarias a los sanos usos y prácticas bancarias, los bancos tendrán que cubrir el importe de dichas operaciones mediante la disminución de la garantía que para tal cartera se haya constituido como garante el instituto. Al mismo tiempo, los mecanismos antes mencionados deben permitir que se transparenten las decisiones tomadas por la autoridad de manera discriminatoria y detectar deficiencias, irregularidades y discrecionalidad en el manejo de la crisis.

4. Adicionalmente, se contempla una aportación extraordinaria que venga a resarcir en parte el costo incurrido por FOBAPROA.

5. Para darle viabilidad a la banca mexicana, las anteriores medidas permitirán que los bancos emitan títulos valor con garantía del propio instituto.

6. Los ingresos del instituto estarán integrados por los siguientes rubros: a) El importe de la recuperación obtenida a través de la cobranza, licitación pública, venta o remate de los bienes y créditos de los bancos intervenidos y vendidos que se encuentren en su poder. b) Las cuotas del seguro de depósito que aporten los bancos al instituto, sean ordinarias o extraordinarias.

A su vez, los egresos estarán determinados por las obligaciones de pago asumidas por el instituto y que se encuentren en poder de los bancos o de terceros. c) Anualmente, el Congreso otorgará al instituto los recursos necesarios para hacer frente a sus obligaciones. El instituto estará supervisado permanentemente por el Congreso a quien deberá proporcionar información periódica y detallada de sus actividades.

Con base en todas las auditorías realizadas y con la información que se tiene disponible, de la que son responsables las entidades fiscalizadas, se puede afirmar que han cumplido los artículos transitorios de la LPAB; por lo cual las autoridades financieras del país dieron por extinguido el FOBAPROA con fecha 15 de septiembre de 2004.

4.9.3. Los Partidos Políticos.

Boletín N-10 LXI Legislatura Cámara de Diputados. (31 de marzo 2010)

En el programa semanal de televisión “*frente a las cámaras*” se realizó un debate entre las seis fracciones parlamentarias de la cámara de diputados sobre el tema del Fobaproa, las cuales coincidieron que el Fobaproa no está cerrado y la investigación debe continuar hasta que se transparente totalmente y se apliquen sanciones por posibles irregularidades en éste proceso. Las opiniones fueron las siguientes:

Diputado José Luís Flores Hernández (PRI)... *“Tal vez éste sea el tema más complejo que tenemos en nuestra agenda y es complejo por muchas razones, primero por las partes técnicas que tienen que ver con el tema, pero además porque involucra cantidades impresionante de dinero; es enorme. Pero hay que recordar algo: esto se gesta durante una época de desajuste económico de nuestro país, tenemos aquí una crisis bancaria, una crisis generalizada en la economía y eso ocasiona un problema bancario. Este es un fenómeno que pasó en México, en muchos países de Asia, pasó en muchos países de Europa, en fin, es un tema del cual a México no es el único que le ha ocurrido. El costo es enorme. Estamos hablando de más de quince por ciento del Producto Interno Bruto y lo que tenemos que hacer es llegar hasta la última instancia para dejar satisfecha a toda la gente porque este tema, como dije, implica mucho dinero y lo menos que podemos hacer es satisfacer lo que la gente quiere, lo que la gente desea es que se investigue y que todos tengamos claro a dónde acabaron estas operaciones”.*

Diputado Federico Döring (PAN).- *“Me parece que el FOBAPROA es la más perversa de las herencias que el PRI le dio a la administración del Presidente Fox y al pueblo de México. Es una deuda incommensurable, es una deuda de la cual el PRI tiene que asumir su responsabilidad; me parece que es la consecuencia de varias cosas. La primera, la falta de supervisión del Estado sobre la operación que venían llevando los bancos; también es una consecuencia del famosísimo error de diciembre y la incapacidad de los ahorradores mexicanos, honestos, trabajadores, para reestructurar su cartera crediticia ante los bancos; lo único quizá rescatable de esta herencia nefasta del FOBAPROA es la legislación que de ahí se derivó, la legislación que hoy día sí establece garantías para la tutela y salvaguarda del ahorro de los mexicanos, que tenemos una institución como el IPAB, que puede velar por el ahorro de los mexicanos y que nos puede liberar de cualquier*

crisis si se volviera a presentar, como bien decía José Luis, en este país, como se han presentado en otros países del primer mundo”.

Diputado Alfonso Ramírez Cuéllar (PRD).- *“Sí, yo también coincido con el diputado Döring, que ésta es una de la herencia más perversa que dejó el PRI, pero el problema es que los funcionarios de aquella época son los mismos funcionarios del gobierno del PAN. Los que no supervisaron los bancos, los que generaron toda esta impunidad son los mismos que gobiernan las finanzas públicas del país, y con las que trabaja el Presidente de la República. Fox prometió en su campaña electoral que iba a transparentar todo y el problema es que lo dejó prácticamente igual, sin transparencia, con una carga monumental de un billón 300 mil millones de pesos y los sacrificados son los contribuyentes. Este no es un caso cerrado, no se puede cerrar por mucho que el Secretario de Hacienda, el IPAB, la Junta de Gobierno hayan pactado con los bancos, que era la última revisión; creo que todavía da para mucho porque la sociedad va a exigir un esclarecimiento de cuentas”.*

Diputado Guillermo Velasco Rodríguez (PVEM).- *“Al igual que el resto de mis compañeros, para nosotros también el tema del IPAB y del FOBAPROA es una cuestión que se sigue revisando. Ya aprobamos la Ley de Transparencia, porque en este nuevo gobierno lo que estamos empujando es que las cuentas sean claras en todo sentido y es algo que nuestro partido va a seguir empujando en el futuro que viene. Para nosotros que el FOBAPROA sucedió en un momento histórico para México, en un momento de crisis económica, y que se necesitaba de alguna forma proteger el ahorro de los pequeños ahorradores. Sin embargo, tenemos un problema con aquellas deudas que tienen los grandes inversionistas, la gente de mucho dinero, que muchas veces por ellos fue que se suscitó este problema. Entonces, nosotros queremos saber a cuentas claras quién debe, quién no debe, a quién se protegió, y a quién se benefició. Es la postura del Partido Verde”.*

Asesor Mario Di Constanzo (PC).- *“Bueno, de la historia de lo que sucedió, pues ahí está, se ha comentado mucho. Sin embargo, yo lo resumiría de la siguiente manera: se observaron una multiplicidad de operaciones irregulares e ilegales, el Congreso dio un*

mandato al IPAB, a través del artículo quinto transitorio, para que se investigara, para que se encontraran ilegalidades e irregularidades. Por ello, lo que ha dicho la Suprema Corte de Justicia que no invalida los hallazgos, invalida el hecho de que el Legislativo le pueda dar órdenes al Ejecutivo, pero el muertito está sobre la mesa. Entonces, de quién es la obligación de investigar y lo que hay que ser muy precisos es que el mandato para investigar esas operaciones no lo tiene la Auditoría Superior de la Federación, lo tiene el propio IPAB, que se ha negado a cumplir con este mandato de Ley, por eso el tema no puede estar cerrado. Las auditorías GEL que acaban de anunciar, no son las que ordenó el Congreso en el artículo quinto transitorio, por eso el tema no puede estar cerrado”.

Asesor Alejandro Gómez Peraza (PT).- *“El rescate bancario ha generado un gran costo fiscal para el gobierno federal y para los mexicanos; son prácticamente tres generaciones las que tendrán que estar pagando los pasivos de haber rescatado a los bancos y a los banqueros, y no nos parece justo que quieran darle carpetazo. Hay cuestiones que siguen pendientes, las auditorías yo creo que no fueron a fondo, es muy raro que de repente los bancos pacten disminución del programa de captación y compra de cartera antes de hacer de las auditorías. Entonces, para el PT el asunto no está cerrado, debemos de seguir investigando, yo creo que el Poder Ejecutivo debe de atender esas observaciones que hizo la Auditoría Superior de la Federación; es un monto importante en recursos que deben de revisarse y si no son válidos deben de descontarse del monto del pagaré”.*

4.9.4. Los sectores académicos

4.9.4.1. Alternativa de Solución de mercado sin uso de recursos Públicos.

Ian Vázquez¹³³, del Cato Institute, en su análisis señala, que aquellos que consideran que el plan del rescate bancario en México en 1995, con el apoyo del Fondo Monetario Internacional, fue un éxito, pues restauró la confianza en el peso que se encontraba al borde del colapso y, llevó a una recuperación económica rápida, y posiblemente detuvo el surgimiento de una crisis financiera sistémica a nivel mundial, además de que ayudó a mantener a México en un camino orientado al libre mercado; Olvidan el alto costo que tuvo

¹³³ Ian Vázquez es Director del Proyecto de Libertad Económica Global del Cato Institute. Este ensayo fue presentado en la XIX Conferencia Monetaria de Cato, realizada en la Ciudad de México el 24 de octubre de 2001.

para los mexicanos comunes y menosprecian el costo, en la forma de riesgo moral, ocasionó a la economía mundial.

En su trabajo enfatiza, que los encargados de hacer política deben considerar con seriedad alternativas de mercado, en lugar de otorgar rescates oficiales, como el de México, a pesar de que la evidencia muestra que las soluciones de mercado ofrecen mayores beneficios y menores costos, los 50 mil millones de dólares del paquete de rescate de 1995 crearon un riesgo moral a escala mundial. Como lo indican los datos de los años siguientes, cuando el FMI., tuvo que responder al aumento y a la severidad de las crisis financieras proveyendo de rescates a Tailandia, Corea del Sur, Indonesia, Rusia, Brasil, Turquía y Argentina, con resultados muy diversos, y su intervención como tercera parte negociadora evitó una negociación directa entre acreedores y deudores, para que las dos partes alcanzaran una solución rápida en la que costos mayores recayeran sobre los prestamistas.

En su análisis, hace referencia a un estudio realizado por *Anne Krueger y Aarón Tornell*¹³⁴ en la cual demuestra que la recuperación no fue uniforme en toda la economía. El progreso económico ocurrió principalmente en el sector comerciable, mientras que el sector no comerciable continuó estancado tres años después del surgimiento de la crisis del peso. El bajo desempeño en el sector de bienes no comerciables, que participa con alrededor del 50 por ciento del producto interno bruto de México, se explica por la poca disponibilidad de crédito al que tenían acceso las empresas domésticas, como resultado de problemas no resueltos de cartera vencida del sector bancario mexicano.

Para éste investigador, México es representativo de países con crisis que han actuado lentamente para solucionar los severos problemas en sus sistemas bancarios, por lo que su problemática empeora. La proporción de préstamos en mal estado se triplicó de un 10 por ciento a un 30 por ciento de 1994 a 1997¹³⁵. Por cual, los gastos fiscales para sanear las cuentas de los bancos costó a México cerca del 20 por ciento de su PIB.

¹³⁴ Krueger, A. y Tornell, A. (1999) "The Role of Bank Restructuring in Recovering from Crises: Mexico 1995-98." National Bureau of Economic Research, ensayo 7042, Marzo.

¹³⁵ Ibid

Para *Charles Calomiris*, contratado por el Banco Mundial y por el gobierno mexicano en 1995 como asesor en la reforma bancaria, el dinero del rescate propicio que México no tomara con seriedad la reforma financiera. “Es muy difícil debilitar la relación corrupta entre los poderosos industrialistas-banqueros y el gobierno al darle a ambas partes dinero a cambio de promesas de futuras reformas¹³⁶.” Agrega que, “México se recuperó muy lentamente en comparación con lo que pudiera haber logrado si este desastre financiero hubiese sido saneado con mayor rapidez; de igual forma, existieron claros desincentivos provenientes de la protección del FMI y de la Tesorería de Estados Unidos en este proceso¹³⁷.”

En el mismo estudio se pregunta, ¿hubiera sido peor el resultado si el FMI no se hubiera comprometido a rescatar a México? La respuesta apunta hacia la otra dirección, en un estudio hecho por *Michael Bordo y Anna Schwartz*¹³⁸, analiza países que sufrieron una crisis entre 1973 y 1999, comparando a aquellos que recibieron asistencia del FMI con los que no la recibieron, su conclusión es que “acudir al FMI puede resultar dañino para el desempeño económico de un país. . . y que este efecto se ha visto amplificado desde la crisis mexicana¹³⁹.” Bordo¹⁴⁰ agregó que “los programas del Fondo están haciendo lo que están diseñados para hacer, pero parecen ser dañinos.” Estos resultados son similares a los presentados en el reporte bipartidista de la “Meltzer Commission” del Congreso de Estados Unidos¹⁴¹ el cual concluyó que, “Ni el FMI, ni otras entidades, han producido evidencia de que sus políticas y acciones. . . [Atenúen] caídas en el ingreso y en el nivel de vida.

¹³⁶ Calomiris, C. (1998) “The IMF’s Imprudent Role as Lender of Last Resort.” *Cato Journal* 173. Pág. 278.

¹³⁷ International Financial Institution Advisory Commission (2000a) Committee Hearings, transcription, Febrero 1. Pág. 196.

¹³⁸ Bordo, M. y Schwartz, A. (2000) “Measuring Real Economic Effects of Bailouts: Historical Perspectives on How Countries in Financial Distress Have Fared With and Without Bailouts.” *National Bureau of Economic Analysis*, ensayo no. 7701, Mayo.

¹³⁹ Ibid, Pág. 60.

¹⁴⁰ International Financial Institution Advisory Commission (2000a) Committee Hearings, transcription, Febrero 1. Pág. 186

¹⁴¹ International Financial Institution Advisory Commission (2000b) Report to the U.S. Congress and the U.S. Department of the Treasury. Marzo 8. Pág. 19

4.9.4.2. Alternativa de Saneamiento Bancario con uso de recursos Públicos.

Como se ha documentado de manera amplia¹⁴², en las economías de mercados en desarrollo, en el proceso de resolución de crisis sistémicas, se dan dos hechos que en apariencia son contradictorios:

El primero es que las autoridades de regulación y supervisión anuncian sus intenciones de contener el alcance de la crisis y restablecer con prontitud la solvencia del sistema bancario.

El segundo es que es tardío el reconocimiento pleno de la magnitud del problema y las dificultades para establecer un programa creíble de resolución de crisis.

La explicación de éste hecho está en la escasez de fondos disponibles para enfrentar el problema y además ¿por qué aprobaría el Congreso la asignación de recursos para resolver crisis bancarias, y cuál sería el costo para la sociedad? La principal justificación, está en el hecho de que el mal funcionamiento del sistema de pagos eleva los costos de operaciones y puede impedir la ejecución de transacciones esenciales durante el proceso económico de producción, distribución y consumo, con efectos graves sobre la actividad económica, por lo que se señalan como principales objetivos los siguientes:

❖ *El primer objetivo de la resolución de una crisis bancaria, debe de ser, establecer el funcionamiento del sistema de pagos, porque es esencial que exista un sistema adecuado de pagos para la operación apropiada de una economía de mercado.*

❖ *El segundo objetivo de la resolución de una crisis bancaria, debe ser, reducir al mínimo el monto de fondos públicos que se utilizan en el proceso de reestructuración.*

El seguro de depósitos puede ser una estrategia apropiada para evitar una crisis bancaria, pero en la mayoría de los casos será insuficiente para financiar el proceso de solución, en una crisis sistémica, deben usarse fondos públicos para mantener el buen funcionamiento

¹⁴²Véase en: Rojas-Suárez, L. (2000). Cómo evitar que se repitan las crisis bancarias.

del sistema de pagos, es decir, una crisis bancaria sistémica se vuelve un problema fiscal. *Debe quedar en claro, sin embargo, que el uso de fondos públicos para resolver una crisis bancaria sistémica pertenece a la familia de soluciones de “segundo mejor”.*

Teóricamente, las crisis bancarias sistémicas podrían evitarse si se permitiera que quebraran algunos bancos débiles, dejando que sean absorbidos oportunamente por otras instituciones sólidas, si la crisis se origina por políticas insostenibles a nivel macroeconómico, las transacciones financieras migran hacia el exterior. Por lo que, el uso de fondos públicos, se justificaría por, la movilidad del capital bancario en todo el mundo puede ser imperfecta y lenta debido a la incertidumbre sobre el verdadero valor de la cartera de los bancos en problemas.

Principios básicos de una resolución eficaz de una crisis Bancaria

El análisis de varios estudios de casos, sugiere que en las experiencias exitosas de resolución de crisis bancarias se siguieron tres principios básicos durante la implementación de los programas de reestructuración bancaria¹⁴³.

Estos principios facilitan la recuperación de la solvencia del sistema bancario y reducen al mínimo el uso de fondos públicos. El objetivo común de los tres principios es la preservación o la restauración del sistema de pagos¹⁴⁴.

El principio 1 es que la sociedad deberá ejercer una firme voluntad política para hacer de la reestructuración bancaria una prioridad, mediante la asignación de fondos públicos genuinos no inflacionarios a la resolución de la crisis.

Si el banco central otorgara grandes cantidades de crédito a los bancos para mantener la liquidez de los depósitos bancarios durante una crisis, se desataría la inflación y el valor de franquicia de los bancos se vería gravemente reducido porque disminuiría el valor real de

¹⁴³ Rojas-Suarez, L. y S. Weisbrod (1994), Financial Market Fragilities in Latin America: From Banking Crisis Resolution to Current Policy Challenges. Washington: IMF.

¹⁴⁴ Véase: Dziobek y Pazarbasioglu 1997; Enoch, García y Sundararajan 1999; Hawkins y Turner 1999; Claessens, Klingebiel y Laeven 2001

sus depósitos. Por ese motivo, el financiamiento para una resolución exitosa de una crisis bancaria debe proceder de fuentes no inflacionarias.

El principio 2 es asegurar que las partes que más se hayan beneficiado por la toma de riesgo en sus operaciones bancarias absorban gran parte del costo de la reestructuración del sistema bancario.

Por ejemplo, los accionistas del banco deberán ser los primeros que pierdan su inversión, junto con los grandes tenedores de pasivos a largo plazo, como la deuda subordinada. Además, no deberá darse a los prestatarios morosos un tratamiento favorable a expensas del público.

Al respecto se recomienda reducir al mínimo los programas de apoyo a los deudores, porque el uso excesivo de estos programas elevó el costo fiscal en varios países de América Latina, el aspecto central de un programa exitoso de reestructuración bancaria es fortalecer la capacidad de los bancos para recuperar los préstamos en mora.

La ejecución del segundo principio reduce los costos de reestructuración al obligar a los accionistas y otras entidades privadas a absorber parte de la pérdida, y también crea incentivos para que se abstengan de asumir riesgos excesivos en el futuro, lo que a la larga fortalece el sistema bancario porque reduce los problemas potenciales de riesgo moral.

El principio 3 es que deberán tomarse medidas inmediatas para evitar que las instituciones en problemas amplíen el crédito a prestatarios de alto riesgo o capitalicen el interés no pagado de los préstamos en mora mediante nuevos créditos.

Para ejecutar este principio se deberán poner en práctica políticas que distingan a los diferentes bancos por su calidad y, por lo tanto, reduzcan el *riesgo moral* cuando las instituciones Bancarias con un patrimonio bajo y en descenso siguen operando bajo la protección de políticas públicas que buscan mantener la integridad del sistema bancario. Así mismo también, cuando sea posible, las instituciones insolventes deberán retirarse de las manos de sus actuales propietarios mediante su cierre o venta.

Para ejecutar un programa exitoso de rescate, las autoridades deberán adherir fielmente a los tres principios, la capacidad de las autoridades para aplicar estos principios estará condicionada por el entorno económico vigente. *Honohan y Klingebiel* llegan a la conclusión de que el respaldo irrestricto a la liquidez de los bancos durante una crisis bancaria, ha contribuido significativamente a la escalada de los costos fiscales de la resolución de crisis en todo el mundo.

Opciones de Reestructuración de Bancos¹⁴⁵.

Opción 1. Fusión o venta al sector privado

En un proceso de venta o fusión de un banco, el precio que un comprador está dispuesto a pagar puede ser insuficiente para capitalizar la institución, por lo que será necesario utilizar recursos públicos para cubrir el exceso de pasivos u otorgar crédito al sector privado para que financie las adquisiciones.

Cuando los bancos no sean atractivos para su venta a los inversionistas, las autoridades pueden dividir al banco en dos instituciones: un banco bueno constituido por los mejores activos del banco en dificultades, y un banco malo integrado por el resto de los activos que están en problemas, la magnitud de los pasivos o depósitos del banco bueno está determinada por el valor de los activos en buena situación. Como este banco bueno es de mayor calidad, puede venderse o entregarse al sector privado para su administración, lo que reduce el costo fiscal de cubrir el resto de los pasivos asegurados del banco malo.

Opción 2. Absorción forzosa y administración por parte de las autoridades de regulación

Esta opción es útil cuando el mercado no es lo suficientemente desarrollado o porque se han vuelto poco atractivos los activos bancarios a pesar de sus precios bajos, y las autoridades reguladoras cuenta con suficiente experiencia en la administración de instituciones financieras, esta opción requiere una mayor utilización de recursos públicos, sin embargo, las autoridades con amplia experiencia, pueden tener una recuperación

¹⁴⁵ Rojas Suárez. (2004), *Banking Crises Resolution in Latin America: Principles, Facts and Lesson*, sin publicar.

mediante el rendimiento que obtienen de la inversión. El éxito de esta alternativa depende de que se asegure que los bancos regresen a manos privadas tan pronto lo permitan las condiciones del mercado.

Opción 3. Rescate

Este procedimiento debe ponerse en práctica cuando se carece de fondos de disponibilidad inmediata, los mercados están poco desarrollados, existe poca liquidez en el momento de la crisis, o las autoridades reguladoras carecen de la experiencia suficiente como administradores. El rescate es el método más complicado de resolución si se quieren respetar los principios de una reestructuración sólida porque las instituciones insolventes deben dejarse en manos de sus propietarios actuales, quienes reciben fondos públicos para mantener la viabilidad de estas instituciones.

4.9.4.3. Alternativa de Saneamiento Bancario sin uso de recursos Públicos.

José Luís Calva, propone una alternativa adicional a la solución del problema del Fobaproa que no implique el uso de recursos públicos y logre el saneamiento del sistema bancario, a partir del cumplimiento de los principios del marco referencial mencionado:

Primero: Si alguien va a perder su parte, los accionistas del banco deben ser los primeros en la fila.

Segundo: Evitar el riesgo moral que se asocia con la apuesta a la resurrección de los bancos, es decir con la expectativa de que finalmente los recursos públicos son los que van a asumir el riesgo.

Tercero: Evitar que la reestructuración financiera de los bancos genere un "pronunciado incremento de la inflación".

Así mismo considera en su propuesta las siguientes restricciones: a) una "grave escasez de recursos" específicamente fiscales para financiar la reestructuración; b) la inexistencia de un mercado razonablemente desarrollado para bancos y para activos bancarios, asumiendo la realidad de que el desastre bancario "ha hecho que las propiedades de los bancos dejen de ser atractivas" y, en consecuencia, los eventuales compradores no reconocerían en estas

condiciones "el valor intangible de la base de clientes de un banco quebrado y de su sistema de distribución", es decir, que es el peor momento para vender bancos o activos bancarios, por lo cual habría que conseguir primero el saneamiento del sistema bancario antes de vender en condiciones de mercado adecuadas.

Por último, la nulidad jurídica de los contratos de compras de carteras por el Fobaproa, por violar la Ley de instituciones de crédito y la Ley general de deuda pública; así como por el incumplimiento de los contratos por parte de los bancos respecto a sus compromisos de capitalización, lo asume como un hecho para reformular su estrategia de reestructuración financiera y saneamiento del sistema bancario, para lo cual formula como principio básico "que los costos de la reestructuración financiera de los bancos no sean pagados con los impuestos futuros de los contribuyentes, sino cubiertos con las ganancias futuras de los propios bancos".

Su estrategia implica que el capital requerido por los bancos para cubrir el riesgo de los activos no redituables, que comprende cubrir los costos del acervo de carteras vencidas, incluyendo las "vendidas" al Fobaproa, que regresarían al dominio pleno de los bancos, sea aportado por el banco central cuando los propios accionistas del banco no puedan hacerlo, con un financiamiento que no implique emisión monetaria, sino mediante el establecimiento de un encaje legal generalizado para el sistema de banca múltiple.

Es decir, de un sistema de reservas obligatorias depositadas por los bancos comerciales en el banco central de alrededor del 35% de la captación, con beneficios a los bancos que recibirían un interés equivalente al costo de captación promedio más alrededor de dos o tres puntos porcentuales, por lo que considera que este encaje legal, se trataría de activos bancarios sin riesgos y con bajo costo de operación por el lado de la colocación, aunque con costo razonable de operación por el lado de la captación, de esta manera al pagar una ganancia financiera no usuraria por estos depósitos se evitaría penalizar a los bancos que mantuvieran su solvencia no recurriendo al Fobaproa, y no presionando excesivamente a los bancos en problemas.

Se supone también que, el costo financiero real de los depósitos obligatorios en el banco central sería cubierto con cargo a la parte alícuota de las ganancias bancarias cuando éstas

comiencen a generarse, correspondiente al aporte de capital del banco central a los bancos en problemas, y de manera transitoria el costo podría financiarse con los remanentes de operación del banco central. De esta manera, *Calva* argumenta que, “el financiamiento de la capitalización de los bancos en problemas mediante un sistema de encajes legales, no significa otra cosa que el financiamiento de esta capitalización con un segmento de los ahorros bancarios de los propios mexicanos”.

Además, señala que para efectos financieros “este esquema no difiere mucho del esquema de los pagarés del Fobaproa, que están financiados con crédito de los propios bancos generadores de los créditos transferidos al Fobaproa, o lo que es lo mismo, con los ahorros de los depositantes de los respectivos bancos”. De esta manera se evitarían los efectos nocivos sobre el mercado de deuda con la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, por el incremento de la oferta de títulos de deuda y de la demanda de crédito, que presionaría al alza las tasas de interés, y en la medida en que los bancos coloquen sus títulos, y en ausencia de una adecuada regulación aumenta la posibilidad de un exceso de liquidez y sobreendeudamiento de empresas y particulares, haciendo mayor aun el riesgo de quiebra del sistema bancario.

La propuesta de *José Luis Calva* de reestructuración financiera y de saneamiento de los bancos en problemas incluye las siguientes acciones: En el caso de los bancos que están en quiebra técnica, pero una situación menos crítica como los casos de Banamex, Bancomer y Banorte, con accionistas y hombres de negocios que son a su vez accionistas principales de grandes corporaciones no bancarias con capitales contables superiores a los requeridos para capitalizar sus bancos cabrían tres opciones de saneamiento:

Primera: Que los accionistas de los bancos afronten ellos mismos los requerimientos de capital de sus bancos. La autoridad reguladora podría fijar un plazo razonable para el logro de la capitalización, verificándola mediante una efectiva supervisión.

Segunda: Que el banco central aporte los recursos de capital faltantes: 1) como préstamos para que los banqueros paguen una nueva suscripción de acciones ordinarias de sus propios bancos; 2) como suscriptor de nuevas acciones ordinarias del banco en problemas; 3) adquiriendo obligaciones subordinadas de conversión obligatoria de los bancos.

Tercera: Como una combinación de la anteriores, si los banqueros no aceptan ninguna de las anteriores opciones, la autoridad financiera debe intervenir gerencialmente los bancos, procediendo a la cancelación contable de los activos irrecuperables contra el capital y las reservas, entrando el banco central a cubrir como accionista -y no como una erogación a fondo perdido- los faltantes de capital de los bancos. Desde luego, se procedería a la venta de las acciones cuando el mercado para bancos lo permita.

En los casos de bancos en quiebra técnica que incluyen en sus balances las carteras crediticias "vendidas" al Fobaproa y en una situación crítica, como los casos de Serfín, Santander-Mexicano y BBV-Probursa , podría ofrecerse a los banqueros, desde luego, la primera de las opciones antes señaladas. Pero con relación al segundo paquete de opciones, sería conveniente que la capitalización de estos bancos fuera realizada casi exclusivamente mediante la suscripción de nuevas acciones ordinarias directamente por el banco central.

En rigor, sólo cabría aplicar a estos bancos la tercera de las opciones señaladas, intervenir gerencialmente los bancos procediendo a la cancelación contable de los activos irrecuperables contra el capital y las reservas, entrando el banco central a capitalizar estos bancos como una inversión recuperable a muy largo plazo, en este aspecto se señala que el plazo de recuperación no sería mayor que el tiempo que los mexicanos se llevarían para pagar las pérdidas bancarias convertidas en deuda pública.

Respecto a los bancos que fueron intervenidos cuyos accionistas perdieron su capital, con base a la experiencia internacional, se mantendría la propiedad pública de tales bancos hasta que se logre sanear el conjunto del sistema bancario y existan las condiciones de mercado para su venta o de sus activos¹⁴⁶, una vez que las condiciones de mercado para bancos o activos bancarios lo permitan, los bancos deberán volver a dominio privado.

En resumen esta propuesta no implica la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, no conlleva pérdidas para los ahorradores, no trae consigo un colapso del sistema bancario y conduce a su saneamiento, y es realizable dentro del marco jurídico vigente.

¹⁴⁶ Rojas-Suarez, L. y S. Weisbrod (1994), *Financial Market Fragilities in Latin America: From Banking Crisis Resolution to Current Policy Challenges*. Washington: IMF.

En el caso de México de 1995-1998, los dos principios básicos para una estrategia de saneamiento exitosa, no fueron cumplidos por la autoridad financiera mexicana.

En primer lugar, los accionistas de grandes y medianos bancos en problemas como Banamex, Bancomer, Serfin, Bital, Mexicano, Probursa y Banorte, señala *José Luís Calva*, no fueron los primeros en perder sus inversiones, sino que sus bancos en virtual quiebra técnica fueron salvados por el Fobaproa mediante un programa de compras de carteras emproblemadas, al cierre de marzo de 1998, de los pasivos del Fobaproa, estos siete grandes y medianos bancos no intervenidos, concentraban \$231,323 millones en "créditos al Fobaproa para compras de cartera".

Durante su participación en la XXV Convención del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, celebrada a fines de 1997, el director del Departamento México del Banco Mundial, Olivier Lafourcade señaló: "«Las pérdidas de los bancos deberían ser cargadas primero a los dueños del capital y después a las reservas creadas por los propios bancos, antes que el gobierno intervenga»". "«Empero, la verdad es que los accionistas de los bancos asumieron proporcionalmente una parte reducida de las pérdidas en las instituciones de crédito y la mayor parte del costo acabará siendo pagada por los contribuyentes»". Lo anterior "«refleja la influencia política que pueden ejercer en los gobiernos de sus países para promover los mecanismos y las formas del rescate bancario»".

Otros bancos medianos, que a la postre tuvieron que ser intervenidos por la autoridad reguladora como Confía, Promex, Atlántico y BanCrecer, fueron inicialmente rescatados bajo el mismo esquema, manteniéndose bajo la administración de sus propietarios corrientes y, continuaron generando importantes pérdidas adicionales, antes de que la autoridad reguladora se decidiera a intervenirlos para su posterior liquidación, fusión o venta. De acuerdo a los datos, a junio de 1997, cuando los balances de estos bancos se hacían públicos, Fobaproa había extendido a estos cuatro bancos pagarés por \$60 206.37 millones por compras de carteras malas.

El segundo principio para una adecuada estrategia de saneamiento, continua señalando Calva, tampoco fue cumplido por la autoridad reguladora. Por una parte, se permitió a instituciones de crédito cuyo patrimonio neto era bajo, e incluso negativo en todos los

casos, seguir operando bajo la protección de programas públicos; ni tampoco se impidieron nuevos préstamos a clientes con créditos en problemas o la capitalización de intereses impagos de los préstamos en mora, ambas operaciones contraindicadas fueron alentadas mediante esquemas de reestructuración de adeudos, los cuales, no resolvieron el problema de fondo, pero contribuyeron a maquillar o limpiar parcial y temporalmente los balances bancarios.

Respecto a las opciones de *fusión* o venta al sector privado; *absorción* y administración por las autoridades reguladoras; y, como último recurso, *rescate* financiero de una institución existente, manteniéndose en gran medida sin variantes de propiedad.

En los casos de bancos tempranamente intervenidos como Unión, Cremi, Banpaís, Bancen y Banorienté, después de absorber todas las pérdidas posibles haciéndose cargo incluso de toda la cartera crediticia en algunos casos, el Fobaproa ha vendido discrecionalmente los bancos limpios a precio de regalo. Por ejemplo: después de haber absorbido pérdidas por 7,000 millones de pesos de Banca Cremi y \$2,700 millones de Banco del Oriente, Fobaproa vendió las 159 sucursales de ambos bancos junto con su cartera de depositantes en sólo \$160 millones de pesos a BBV-Probursa, quien, con esta operación, duplicó casi gratuitamente su red de sucursales.

Respecto a la segunda alternativa, "la absorción por parte de las autoridades", se utiliza precisamente cuando las instituciones afectadas no pueden ser vendidas, porque el mercado es subdesarrollado o porque la crisis ha hecho que las propiedades de los bancos dejen de ser atractivas, y los reguladores poseen suficientes conocimientos técnicos como para hacerlas funcionar". Una gran ventaja de la estatización temporal consiste en hacer factible "posponer algunos de los costos, permitiendo a las instituciones absorbidas operar temporalmente a niveles de capital que serían inadecuados para los bancos de propiedad privada". Con el propósito de que los bancos volvieran "al dominio privado tan pronto como las condiciones del mercado lo permitan".

Al parecer, fueron razones simplemente ideológicas -evitar que los bancos privatizados apenas unos años antes (1991-1992), volvieran al control del gobierno- las que impidieron optar por esta vía de reordenación bancaria. El argumento de que los reguladores no

poseían suficientes conocimientos técnicos para hacer funcionar los bancos no puede aceptarse, si se toma en cuenta los calificados administradores de los bancos estatizados durante el periodo 1982-1991, como Fernando Solana, ex director de Banamex, como un recurso humano disponible en México.

La tercera alternativa, consistente en que "una operación de rescate financiero, debe utilizarse cuando los fondos que pueden comprometerse rápidamente son escasos, factor éste que puede superarse mediante diversos procedimientos de ingeniería financiera: los mercados son subdesarrollados o ilíquidos en el momento de la crisis, y los reguladores no poseen conocimientos técnicos como para administrar bancos. Este método de resolución es el más complejo, porque deja a las instituciones insolventes en manos de sus actuales propietarios, a quienes se dan fondos públicos para mantener la viabilidad de sus instituciones", es decir, la peor de las opciones viables. Fue precisamente esta opción la que predominó en la estrategia del Fobaproa, para salvar los grandes y medianos bancos, y se aplicó en primera instancia para salvar bancos en problemas que continuaron acumulando pérdidas y finalmente tuvieron que ser intervenidos.

Con base a lo anterior, *José Luís calva* concluye "es evidente que los rescates bancarios realizados mediante los pagarés del Fobaproa no fue la mejor de las opciones; y la venta a precio de regalo de los bancos intervenidos y saneados a un alto costo, estaba contraindicada al realizarse en las peores condiciones de mercado para bancos y para activos bancarios". Refuerza sus afirmaciones con un comentario de la revista *The Economist* que ha puesto a México como ejemplo "de lo que no se debe hacer en estos casos". "Los más graves errores", dice *The Economist*, consistieron en la operación del Fobaproa que "compró créditos malos a los bancos en problemas". Así, el Fobaproa "falló también en castigar adecuadamente a los accionistas de los bancos, quienes normalmente deben ser los primeros en recibir el golpe"

5. ANÁLISIS DE LA CRISIS MEDIANTE EL MÉTODO DEL DISCERNIMIENTO

El quinto capítulo, se analiza la crisis del Sistema Bancario Mexicano de 1994-95, desde las perspectiva de las dimensiones morales, de principios relativos a valores, como la equidad, la justicia, la estabilidad, y el bienestar social, asociados a las medidas de política económica que implementaron las autoridades, y las alternativas existentes de políticas que eran viables de llevarse a la práctica.

Momento 1. Analizar el caso con el objetivo de definir las alternativas del sujeto que se enfrenta al dilema.

5. Análisis del Caso.

El sistema bancario mexicano en 1994, estaba integrado por 34 instituciones, clasificadas como bancos grandes, medianos, recientes y filiales, tres eran los bancos grandes, con una participación del 49.6% en los activos totales; 16 bancos medianos, con el 47.3%; 13 bancos recientes, con el 1.8%; y 2 bancos filiales, con una participación del 1.3% del total.

Los activos totales de los 34 bancos ascendían a 863.7 miles de millones de pesos, a diciembre de 1994, sin incluir los activos de la banca intervenida por la CNBV; la cartera de crédito representaba el 61.2% de los activos totales, la cual tenía un índice de morosidad del 7.3%, y la captación era del 45.7% del pasivo total.

Como consecuencia de la crisis económica de 1994-1995, muchos deudores, familias y empresas, se vieron imposibilitados para afrontar sus deudas, la falta de pago de los deudores detonó un mayor problema de morosidad, lo cual provocó una situación de subcapitalización en el sistema bancario, que impactó en la solvencia de los bancos, poniendo en riesgo la integridad del sistema de pagos.

Para el gobierno Mexicano era fundamental mantener el buen funcionamiento del sistema financiero del país que, de colapsarse, hubiera impedido a los ahorradores disponer de sus recursos depositados en los bancos, a las empresas pagar a sus proveedores y, en general, habría obstruido la realización de las operaciones mercantiles, al hacerse prácticamente imposible el pago de bienes, servicios e impuestos.

Para enfrentar el problema, el gobierno federal tomo la decisión de política económica, aprobada por el congreso, de *usar recursos públicos*, a través del *FOBAPROA* para salvaguardar los intereses del público ahorrador, y sostener el sistema bancario del país, evitando con ello el colapso del sistema financiero.

Para lograr el objetivo de ésta política, se implementaron diversos programas de apoyo a deudores y ahorradores de la banca, y cuyo costo al 31 de diciembre de 2004 ascendió a 1,326.0 miles de millones de pesos, integrado por 1,248.1 miles de millones de pesos de costo fiscal, 94.1%; y 77.9 miles de millones de pesos absorbido por los bancos, 5.9%; La deuda del Gobierno Federal por concepto de los recursos públicos federales que se canalizaron a los diferentes programas que se aplicaron para el *rescate bancario*, representó el 17 por ciento del Producto interno Bruto.

Las evaluaciones que se aplicaron para conocer el manejo de los recursos públicos, detectaron diferentes inconsistencias, el análisis de la CMH consideró que el *FOBAPROA* formaba parte del sistema financiero de país y que de acuerdo con el objetivo de la propia CNBV, ésta debería supervisarlos y regularlos. Por su parte, ésta comisión señaló en su interpretación, que ni su ley ni la ley de instituciones de crédito, le otorgaban facultades expresas para tal efecto; como resultado de ello, presentaba una situación de *vacío jurídico y de ambigüedad normativa* para la supervisión al *FOBAPROA* dada su naturaleza jurídica especial.

Así mismo, la ASF con base a la revisión de los distintos programas, determinó que el Comité Técnico del *FOBAPROA* actuó sin reglas y políticas, que le permitieran dar transparencia e imparcialidad en sus decisiones para acreditar la economía en los apoyos que efectuara el Gobierno Federal, al otorgar su aval a las instituciones de banca múltiple.

La CNBV detectó la comisión de diversas conductas delictivas tipificadas en los artículos 112, 113 y 114 de la Ley de Instituciones de Crédito, las cuales consistieron principalmente en que los acreditados de los bancos obtuvieron créditos por medio de datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral y con ello provocaron un quebranto o perjuicio patrimonial para el banco; así mismo, los consejeros, funcionarios y/o empleados de la instituciones de banca múltiple, a sabiendas de que dichas operaciones traerían como consecuencia el quebranto o perjuicio al patrimonio de la institución, autorizaron los créditos.

Muchas de estas transacciones crediticias, son transacciones con partes que tenían alguna relación con los bancos que les estaban prestando los fondos, ya fuera en virtud de ser accionistas o funcionarios, directores o asesores, o compañías que fueran parte del grupo propiedad del banco, y gran parte de éstos créditos eran otorgados sin hacer ninguna investigación apropiada a la capacidad que tenía del deudor para repagarlos.

La auditoría superior de la federación, con base en las 31 prescripciones de la acción penal, los 8 sobreseimientos y la abstención en la presentación de la querella; en términos de lo dispuesto en el artículo 37, fracción XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, indico, que la Secretaría de la Función Pública debe conocer e investigar las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestando para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

Así también la actuación de los ministerios públicos, de la CNBV, de los interventores gerenciales de los bancos, de los órganos internos de control del Ejecutivo Federal, de la Procuraduría Fiscal de la Federación, de la Procuraduría General de la República y demás actores, deberán ser evaluados para deslindar las responsabilidades, tanto en la fundamentación y motivación de las diversas denuncias y querellas, como en la responsabilidad de aquéllos servidores públicos que dejaron prescribir las acciones correspondientes.

La decisión de política económica, del gobierno federal, de convertir en deuda pública los pasivos bancarios, generó un debate social, en el que participaron distintos sectores, algunos de los cuales cuestionaron la medida, oponiéndose al *FOBAPROA* porque consideraron que las operaciones realizadas son contrarias a la Constitución y a las diversas leyes aplicables.

Así también se consideró que la forma y términos en que se llevó a cabo el rescate financiero, fue contrario a los principios justos y equitativos sobre los cuales descansa un rescate de esa índole, y muchas de sus operaciones durante el rescate fueron celebradas de manera fraudulenta, por lo que *no se debería* de admitir ni reconocer, como deuda pública el monto de los pasivos que *FOBAPROA* asumió, con la garantía y la obligación solidaria del gobierno.

El rescate bancario con el uso de recursos públicos, abrió un debate en la sociedad que persiste hasta nuestros días y, ha sido objeto de diferentes estudios y análisis, por lo que se plantea como dilema ético a discernir, mediante un método de discernimiento que permita conocer los valores y bienes implicados en cada una de las alternativas que se plantearon, jerarquizando cada uno de ellos desde un criterio ético y con ello la elección de aquella alternativa que se acerca al ideal ético.

5.1. Sujeto

El Gobierno Federal.

Ante la posibilidad de una crisis generalizada, fue el *Gobierno Federal* el que implementó los programas de apoyo a deudores y a ahorradores de la banca, mediante el *FOBAPROA*, para controlar los efectos negativos de la crisis, y no permitir la quiebra de las instituciones de bancarias.

El *FOBAPROA* podía considerarse como un fideicomiso público, en virtud de que se constituyó por mandato de ley por el Gobierno Federal, en el cual la SHCP era el fideicomitente y el BANXICO el fiduciario, sus pasivos avalados por el Gobierno Federal eran deuda pública contingente.

Para cumplir con sus pasivos, el *FOBAPROA* se allegaba de recursos públicos a través del ramo presupuestal 29, *Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero*, de financiamientos, de los ingresos por las aportaciones de los bancos al fideicomiso, y de las enajenaciones que en su caso efectuara.

5.1.2. Alternativas

5.1.2.1. Primera alternativa de Saneamiento Bancario con uso de Recursos Públicos.

Desde la óptica de quienes apoyan ésta alternativa, el primer objetivo de la resolución de una crisis bancaria, debe de ser, *establecer el funcionamiento del sistema de pagos*, porque es esencial que exista un sistema adecuado de pagos para la operación apropiada de una economía de mercado, y como segundo objetivo se debe *reducir al mínimo el monto de fondos públicos que se utilizan* en el proceso de reestructuración.

Se justifica el uso de fondos públicos para mantener el buen funcionamiento del sistema de pagos, es decir, una crisis bancaria sistémica se vuelve un problema fiscal.

Técnicamente, las crisis bancarias sistémicas podrían evitarse si se permitiera que quebraran algunos bancos débiles, dejando que sean absorbidos oportunamente por otras instituciones sólidas, si la crisis se origina por políticas insostenibles a nivel macroeconómico, las transacciones financieras migran hacia el exterior, por lo que, el uso de fondos públicos, se justificaría porque la movilidad del capital bancario en todo el mundo puede ser imperfecta y lenta debido a la incertidumbre sobre el verdadero valor de la cartera de los bancos en problemas.

En presencia de una crisis sistémica generalizada, el Gobierno Federal, implementó los programas de apoyo a deudores y a ahorradores de la banca mediante el *FOBAPROA*, para otorgar la salvaguarda de todos los depósitos y no permitir la quiebra de las instituciones bancarias.

Los Programas de Apoyo a Deudores se crearon para que los acreditados pudieran enfrentar en condiciones más favorables el servicio de su deuda, mediante una reestructuración de los flujos derivados de su servicio con el sistema bancario.

Los Programas de Apoyo a Ahorradores de la Banca se establecieron porque la cartera vencida en el capital de los bancos, incidió a que el índice de capitalización de muchos de ellos cayera por debajo del 8%, o bien, a pesar de estar arriba de esa cifra, muchos bancos presentaban gran fragilidad en la recuperación de la cartera y un alto riesgo potencial. El programa se propuso que las instituciones de banca múltiple pudieran cumplir sus compromisos con el público ahorrador, y aquellas que cumplieran con las disposiciones normativas, sanearlas o capitalizarlas.

Estos programas fueron financiados con cinco fuentes de recursos: Fiscales, recuperación de los bienes producto de las capitalizaciones, emisión de Bonos de Protección al Ahorro (BPA), financiamientos con la banca comercial y de desarrollo y con las aportaciones de los bancos a través de cuotas. Los Recursos presupuestales que se han asignado desde 1995 a 2006 son en total 387 161.4; Para deudores 279 526.9 y ahorradores 107 534.5, respectivamente.

Dado que el FOBAPROA podía considerarse como un fideicomiso público en virtud de que fue constituido por mandato de ley por el Gobierno Federal, en el cual la SHCP era el fideicomitente y el BANXICO el fiduciario, sus pasivos avalados por el Gobierno Federal eran deuda pública contingente, para cumplir con sus pasivos, el FOBAPROA se allegaba de recursos a través del ramo presupuestal 29, *Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero*, de financiamientos, de los ingresos por las aportaciones de los bancos al fideicomiso, y de las enajenaciones que en su caso efectuara. Así lo señalaba la cláusula tercera del contrato de constitución del fondo.

Por otra parte, el IPAB al asumir las obligaciones del FOBAPROA y del FAMEVAL, al 31 de diciembre de 1999 por 515,027.0 millones de pesos, y para cumplir con éstas, ha venido refinanciando sus pasivos a través de la emisión de Bonos de Protección al Ahorro y la contratación de créditos otorgados por bancos comerciales, Banca de desarrollo y Organismos internacionales; adicionalmente, con recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de cada ejercicio fiscal, a través del Ramo 34 *Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca* y los obtenidos por el 75% de las cuotas bancarias y recuperaciones por venta de Bienes.

Desde ésta perspectiva el rescate bancario evitó el desplome del sistema de pagos nacional, mantuvo el financiamiento a la economía, y con ello los costos de la crisis para las familias, empresas y el país fueron menores, manteniendo la estabilidad económica, política y, social

5.1.2.2. Segunda alternativa de Saneamiento Bancario sin uso de recursos Públicos.

Los promotores de ésta opción, consideraban que los encargados de hacer la política económica, deben considerar con seriedad las alternativas de mercado, en lugar de otorgar rescates oficiales, a pesar de que la evidencia muestra que las soluciones de mercado ofrecen mayores beneficios y menores costos, ésta alternativa consiste básicamente en una *negociación directa entre acreedores y deudores*, para que las dos partes alcancen una solución rápida en la que costos mayores recayeran sobre los prestamistas. El costo social es menor para el país y no originan un riesgo moral para la economía mundial.

La forma como se solucionó la crisis tuvo un alto costo para los mexicanos comunes y origino un costo en la forma de riesgo moral a la economía mundial, los 50 mil millones de dólares del paquete de rescate de 1995 crearon un riesgo moral a escala mundial. Como lo indican los datos de los años siguientes, cuando el FMI., tuvo que responder al aumento y a la severidad de las crisis financieras proveyendo de rescates a Tailandia, Corea del Sur, Indonesia, Rusia, Brasil, Turquía y Argentina, con resultados muy diversos, y su intervención como tercera parte negociadora evitó una negociación directa entre acreedores y deudores, para que las dos partes alcanzaran una solución rápida y con menores costos.

Ésta Alternativa implica el cumplimiento de los principios del marco referencial anteriormente mencionado: a). Si alguien va a perder su parte, los accionistas del banco deben ser los primeros en la fila; b). Evitar el riesgo moral que se asocia con la apuesta a la resurrección de los bancos, es decir con la expectativa de que finalmente los recursos públicos son los que van a asumir el riesgo; c). Evitar que la reestructuración financiera de los bancos genere un pronunciado incremento de la inflación.

Esta estrategia de saneamiento del sistema bancario, formula como aspecto básico, *que los costos de la reestructuración financiera de los bancos no sean pagados con los impuestos futuros de los contribuyentes, sino cubiertos con las ganancias futuras de los propios bancos.*

Así mismo, en el caso de los bancos que están en quiebra técnica, pero una situación menos crítica, con accionistas y hombres de negocios que son a su vez accionistas principales de grandes corporaciones no bancarias con capitales contables superiores a los requeridos para capitalizar sus bancos cabrían tres opciones de saneamiento:

Primera: Que los accionistas de los bancos afronten ellos mismos los requerimientos de capital de sus bancos. La autoridad reguladora podría fijar un plazo razonable para el logro de la capitalización, verificándola mediante una efectiva supervisión.

Segunda: Que el banco central aporte los recursos de capital faltantes: a) como préstamos para que los banqueros paguen una nueva suscripción de acciones ordinarias de sus propios bancos; b) como suscriptor de nuevas acciones ordinarias del banco en problemas; c) adquiriendo obligaciones subordinadas de conversión obligatoria de los bancos.

Tercera: Como una combinación de la anteriores, si los banqueros no aceptan ninguna de las anteriores opciones, la autoridad financiera debe intervenir gerencialmente los bancos, procediendo a la cancelación contable de los activos irrecuperables contra el capital y las reservas, entrando el banco central a cubrir como accionista -y no como una erogación a fondo perdido- los faltantes de capital de los bancos. Desde luego, se procedería a la venta de las acciones cuando el mercado para bancos lo permita.

En los casos de bancos en quiebra técnica que incluyen en sus balances las carteras crediticias *vendidas* al Fobaproa y en una situación crítica, podría ofrecerse a los banqueros, desde luego, la primera de las opciones antes señaladas. Pero con relación al segundo paquete de opciones, sería conveniente que la capitalización de estos bancos fuera realizada casi exclusivamente mediante la suscripción de nuevas acciones ordinarias directamente por el banco central.

En rigor, sólo cabría aplicar a estos bancos la tercera de las opciones señaladas, intervenir gerencialmente los bancos procediendo a la cancelación contable de los activos irrecuperables contra el capital y las reservas, entrando el banco central a capitalizar estos bancos como una inversión recuperable a muy largo plazo, en este aspecto se señala que el plazo de recuperación no sería mayor que el tiempo que los mexicanos se llevarían para pagar las pérdidas bancarias convertidas en deuda pública.

Respecto a los bancos que fueron intervenidos cuyos accionistas perdieron su capital, con base a la experiencia internacional, se mantendría la propiedad pública de tales bancos hasta que se logre sanear el conjunto del sistema bancario y existan las condiciones de mercado para su venta o de sus activos, una vez que las condiciones de mercado para bancos o activos bancarios lo permitan, los bancos deberán volver a dominio privado.

De acuerdo a los especialistas que defienden ésta alternativa, México es representativo de países con crisis que han actuado lentamente para solucionar los severos problemas en sus sistemas bancarios, por lo que su problemática empeoró, la proporción de préstamos en mal estado se triplicó de un 10 por ciento a un 30 por ciento de 1994 a 1997, por cual, los gastos fiscales para sanear las cuentas de los bancos costó a México alrededor del 18 por ciento de su PIB.

En el caso de México la recuperación no fue uniforme en toda la economía, el progreso económico ocurrió principalmente en el sector comerciable, mientras que el sector no comerciable continuó estancado tres años después del surgimiento de la crisis, El bajo desempeño en el sector de bienes no comerciables, que participa con alrededor del 50 por ciento del producto interno bruto de México, se explica por la poca disponibilidad de crédito al que tenían acceso las empresas domésticas, como resultado de problemas no resueltos de cartera vencida del sector bancario mexicano.

También se resalta que el dinero del rescate propició que México no tomara con seriedad la reforma financiera, y que es muy difícil debilitar la relación poco transparente entre los poderosos industrialistas-banqueros y el gobierno, al darle a ambas partes dinero, a cambio de promesas de futuras reformas, por lo que México se recuperó muy lentamente en

comparación con lo que pudiera haber logrado si éste desastre financiero hubiese sido saneado con mayor rapidez y, sin ningún tipo de intervención

En resumen esta propuesta no implica la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, no conlleva pérdidas para los ahorradores, no trae consigo un colapso del sistema bancario y conduce a su saneamiento, y es realizable dentro del marco jurídico vigente. En el caso de México de 1995-1998, los dos principios básicos para una estrategia de saneamiento exitosa, no fueron cumplidos por la autoridad financiera mexicana.

En seguida se realiza el análisis del caso mediante cuatro enfoques, el jurídico, el económico, el político y, el social.

5.1.2.3. Análisis Jurídico

El Gobierno Federal con base en la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990, en el artículo 122, ordeno, constituir el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA). Su finalidad consistió en la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones objeto de protección expresa del Fondo. De esta manera se garantizaban los depósitos de los ahorradores con acciones representativas del capital social de la propia institución, con valores gubernamentales o cualquier otro bien que a juicio del fiduciario satisfaga la garantía requerida.

El fondo era un fideicomiso constituido en el Banco de México, su órgano supremo era su Comité Técnico, integrado por nueve miembros, de los cuales cuatro eran de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tres de la Comisión Bancaria y de Valores y, dos del Banco de México. El gobierno federal aparecía como fideicomitente a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México como fiduciario, y las instituciones de crédito como fideicomisarios.

Los Bancos comerciales debían hacer aportaciones periódicas al fideicomiso y el Fobaproa otorgar el seguro que cubre totalmente a los inversionistas y a los ahorradores, en la misma ley se establece que el seguro se hace efectivo en caso de insolvencia de una institución de

crédito y que en todos los casos los accionistas de los bancos responden hasta el 100% del capital de la institución.

La constitución del fideicomiso por parte del gobierno no le otorgo el carácter de entidad de la administración pública, hecho que es relevante en el sentido que dejo al margen la legislación de las entidades que si la integran, y a sus funcionarios, de la ley de responsabilidades de los servidores públicos¹⁴⁷.

Con el desarrollo de la banca múltiple se puso a debate la *política* de proteger los intereses del público inversionista con cargo a las finanzas públicas, debido a que la magnitud de las éstas instituciones se traduciría en solicitudes con cantidades cada vez mayores, y la propia madurez que el sistema bancario había alcanzado, le permitía hacer frente a sus necesidades sin la necesidad de apoyos económicos gubernamentales¹⁴⁸.

La cobertura del FOBAPROA era limitada porque se creó como un seguro de depósito para atender problemas financieros de las instituciones de forma aislada, y mediante programas generales, pero no tenía la capacidad para enfrentar los problemas de la magnitud de la crisis de 1994-95, donde de manera recurrente se presentaron casos de insolvencia de bancos, y sus accionistas manifestaron las dificultades que tenían para capitalizarlos y hacer frente a sus obligaciones con los ahorradores.

Al respecto, la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 138, indica que cuando los bancos presenten irregularidades o problemas de insolvencia, que pongan en riesgo los intereses del público ahorrador, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá intervenirlos directamente, así mismo establece que la intervención deberá llevar el visto bueno o acuerdo de la junta de gobierno de la CNBV, cuando la intervención sea con el carácter de *gerencia*, el presidente de la misma, tendrá la facultad de designar a la persona física que se haga cargo de la institución.

¹⁴⁷ Artículo 122 de la ley de Instituciones de Crédito

¹⁴⁸ Székeli, Gabriel, (1999), (Coordinador), FOBAPROA e IPAB: El acuerdo que no debió ser, Océano, México, pág. 36

En los casos de insolencia por actividades fraudulentas, la CNBV los intervendría directamente para su saneamiento, si ésta se originara por mala administración, presionaría a los accionistas para que fueran los que aportaran más dinero o se buscaran nuevos socios, y si no era posible el FOBAPROA procedía a sanear a las instituciones bancarias.

El procedimiento de saneamiento ante el incumplimiento de los deudores de la banca consistía en que el *Fondo* proporcionaba el dinero necesario a los bancos para cubrir sus necesidades, en forma de pagares con aval del gobierno federal, los cuales, pasaban a formar parte de los activos de los bancos, y con la información recibida en coordinación con el sistema de vigilancia, actuaba en forma preventiva.

Los bancos favorecidos debían de garantizar con su capital social o con los valores gubernamentales los apoyos recibidos, en garantía el fondo recibía las acciones de la institución, las cuales se tasaban al 75% de su valor en libros, con base al último estado financiero aprobado por el consejo de administración y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores¹⁴⁹.

La CNBV detectó la comisión de diversas conductas delictivas tipificadas en los artículos 112, 113 y 114 de la Ley de Instituciones de Crédito, las cuales consistieron principalmente en que los acreditados de los bancos obtuvieron créditos por medio de datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral y con ello provocaron un quebranto o perjuicio patrimonial para el banco; así mismo, los consejeros, funcionarios y/o empleados de la instituciones de banca múltiple, a sabiendas de que dichas operaciones traerían como consecuencia el quebranto o perjuicio al patrimonio de la institución, autorizaron los créditos.

La auditoría superior de la federación en su momento señaló, que con base en las 31 prescripciones de la acción penal, los 8 sobreseimientos y la abstención en la presentación de la querrela; en términos de lo dispuesto en el artículo 37, fracción XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, “*la Secretaría de la Función Pública debe conocer e investigar las conductas de los servidores públicos que puedan constituir*

¹⁴⁹ Artículo 122 Fracción II de la ley de Instituciones de Crédito

responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestando para tal efecto la colaboración que le fuere requerida”.

“Así también la actuación de los ministerios públicos, de la CNBV, de los interventores gerenciales de los bancos, de los órganos internos de control del Ejecutivo Federal, de la Procuraduría Fiscal de la Federación, de la Procuraduría General de la República y demás actores, deberán ser evaluados para deslindar las responsabilidades, tanto en la fundamentación y motivación de las diversas denuncias y querellas, como en la responsabilidad de aquéllos servidores públicos que dejaron prescribir las acciones correspondientes”.

Así mismo los ministros de la Suprema Corte de Justicia, actuaron con imparcialidad en su resolución respecto al *anatocismo*, porque entre otras cosas se beneficiaron respecto a la reestructuración de los créditos a la banca, además que algunos de ellos mantenían simpatías políticas y compromisos ideológicos, personales o profesionales; Dos de los ministros habían fungido como defensores de los bancos cuando éstos fueron expropiados¹⁵⁰.

Desde un enfoque de mercado, si los bancos fueron administrados de manera ineficiente y sus dueños declaran y demuestran no tener recursos para capitalizarlos, es responsabilidad del gobierno, tomar el control de aquellos que se encuentren en quiebra técnica, sanearlos y venderlos a quienes puedan capitalizarlos y administrarlos de manera correcta¹⁵¹.

El gobierno tenía la opción de presionar a los bancos para que pagaran sus deudas mediante la venta de sus empresas, o con los capitales invertidos en el extranjero, pero le resultó más cómodo pasar la carga a los ciudadanos, de ésta manera y con las fusiones y ventas a otras instituciones mexicanas, algunos bancos pudieron seguir siendo rentables, pero se llegó a la

¹⁵⁰ Agustín Ambríz, Revista Proceso números 1145, 1146 de octubre de 1998

¹⁵¹ Székeli, Gabriel, Op., cit., págs. 44 y 45

etapa que no se quería llegar desde el principio, que era la venta de los bancos, lo que demuestra lo equivocado de la estrategia financiera del gobierno.

Con éstas acciones, el Ejecutivo Federal violó la fracción VIII del artículo 73 Constitucional, porque el saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, ninguna ley en ese momento, preveía la atribución del Estado, para emprender éste tipo de medidas con tan importante incidencia económica en el país¹⁵².

Así también, con éstas medidas el ejecutivo violentó el sistema de distribución de competencias que regula todo órgano del Estado, porque los funcionarios federales solo están facultados para realizar aquello que la constitución reserva para su competencia conforme a lo previsto en el artículo 124, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”¹⁵³.

En el mismo sentido, en el manejo de saneamiento del programa de capitalización y compra de cartera no se cumplieron los principios de un apoyo transparente y de un gasto gubernamental mínimo y que fueran los dueños de los Bancos los que asumieran la responsabilidad de recapitalizarlos y los primeros en absorber las pérdidas, y las autoridades debieron tomar medidas, para que los bancos con problemas no siguieran otorgando créditos de alto riesgo, para evitar la cartera vencida.

La solicitud que hizo el ejecutivo al congreso para que apoyara la conversión de deuda pública soberana a deuda pública directa con cargo a los ciudadanos por un monto de 552,300 millones de pesos, con todas sus implicaciones económicas y sociales en términos

¹⁵² Ni bajo el régimen de la estatización de la Banca, con base al artículo 77 de la Ley reglamentaria del servicio Público de Banca y Crédito, el Gobierno Federal podía apoyar directamente al FONAPRE, ni tampoco en los términos del artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, se establece la intervención del ejecutivo de manera directa en el rescate Financiero y Bancario

¹⁵³ Constitución Política de Los estados Unidos Mexicanos, en su artículo 124

de bienestar, fue contraria a la Constitución y a las leyes que regulan el sistema financiero mexicano¹⁵⁴

Con ésta medida se estimulo el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los créditos, porque el acreedor y el deudor sabían que en última instancia, la pérdida final sería cubierta con recursos fiscales, y también se protegió de manera excesiva a los Bancos sin considerar que los recursos públicos deberían apoyar en un primer momento a los deudores y no a los banqueros.

La estrategia económica equivocada y la corrupción en el sistema bancario de país, explican la crisis, además que se acompañó con la actuación de CNBV no apegada estrictamente a sus funciones establecidas en la ley, cubriendo a los bancos en la violación o falta de cumplimiento a lo establecido también en la ley respecto con el monto de sus operaciones y, a la autorización de sus estados financieros que mensualmente eran sancionados por la misma CNBV¹⁵⁵

5.1.2.4. Análisis Económico.

El origen de toda crisis, es el conjunto de factores riesgosos que no se atendieron con la oportunidad y profundidad debida, y su misma dinámica y aceleración propician su surgimiento, En la crisis mexicana los elementos que se conjugaron son diferente índole, entre los que destacan están:

La Estatización de la banca, medida que no generó los incentivos para establecer una estructura normativa en el sistema bancario mexicano, que asegurara sanas prácticas bancarias, y la implementación de sistemas de investigación y evaluación en el otorgamiento de créditos.

La falta de supervisión y regulación adecuada por las autoridades financieras, situación de que gozaban los bancos nacionalizados, origino la pérdida de supervisores bancarios calificados, entre 1989 a 1994, los créditos personales y empresariales crecen de manera importante en ausencia de ésta regulación.

¹⁵⁴ Székeli, Gabriel. Op., cit., pág. 55.

¹⁵⁵ Quintana, A., (2003), Aspectos Legales y Económicos del Rescate Bancario en México, UNAM, México.

El Insuficiente ahorro interno, propiciado por las modificaciones a la regulación, realizadas previamente a la privatización bancaria, como la eliminación del encaje legal que era obligación de cada banco y la liberación de las tasas de interés activas y pasivas, impulso de manera excesiva el gasto de la sociedad.

La Privatización de la Banca, proceso en el cual, prevaleció el criterio de maximizar los ingresos por su enajenación y solo se aceptaron ofertas de mejor precio, sin considerar criterios primordiales como la experiencia y conocimiento en el servicio de banca y crédito de los postulantes.

El Crecimiento excesivo de la cartera vencida de los Bancos, en 1994 ascendía al 8% de la cartera total; en 1995, la cartera vencida de los bancos se situó en 19%; en 1996 se incrementó al 31%; y en septiembre de 1997, alcanzó el 42%. Muy superior al 4% que señalan los estándares internacionales.

La crisis propició que deudores, familias y empresas, se declararan en moratoria, poniendo en riesgo la solidez del sistema de pagos, por lo que el gobierno federal tomo la decisión de rescatar los Bancos, a través del FOBAPROA, mediante programas de apoyo a deudores y ahorradores de la banca, cuyo costo al 31 de diciembre de 2004 ascendió a 1,326.0 miles de millones de pesos, integrado por 1,248.1 (94.1%) miles de millones de pesos de costo fiscal y 77.9 miles de millones de pesos absorbido por los bancos.

El Banco de México reporto en febrero de 1994, que contaba con reservas por 29,000 millones de dólares, en diciembre de ese mismo año disminuyeron a 6,000 millones, el 20 de diciembre del mismo año eran de solo 3,500 millones de dólares; Así mismo el déficit en la cuenta corriente que en diciembre de 1994 llego alrededor de, 25,500 millones de dólares que equivalen al 8 % del PBI mexicano.

El nuevo gobierno, frente a éste escenario económico decidió devaluar de manera abrupta la moneda y establecer un sistema de libre flotación por lo cual el peso redujo su valor en 110% al pasar de 3.4 pesos por dólar a 7.2 pesos por dólar en una semana, el nuevo esquema cambiario y la fuerte depreciación, crearon una fuerte presión para cubrir sus obligaciones denominadas en dólares.

Las autoridades adoptaron medidas monetarias y fiscales restrictivas, como el alza en las tasas de interés, incremento de tasas impositivas que gravaban el gasto, como el Impuesto al Valor Agregado y la reducción del gasto público, en términos reales, con el propósito de reducir el gasto en consumo y en la inversión para aumentar los niveles de ahorro privado, por un lado; y por el otro, convertir en superávit, el déficit público, es decir, aumentar el ahorro interno de forma tal que se reflejara en una disminución del externo, representado por el saldo negativo en la cuenta corriente de la balanza de pagos, éstas medidas tuvieron un efecto importante en la contracción la economía, se incrementaron los índices de desempleo y los niveles de ingreso de la población disminuyeron aceleradamente¹⁵⁶.

Entre los años de 1991 y 1994 el déficit comercial se ubicó en 50,860 millones de dólares y, la deuda externa se elevó de manera significativa a un nivel de 173,400 millones de dólares.

Como apoyo a México, Estados Unidos, los Organismos Internacionales y otros países, le abrieron líneas de crédito por 20.000 millones de dólares norteamericanos de urgencia del fondo de estabilidad cambiaria federal. Más de 10.000 millones del Fondo monetario Internacional, 7.800 millones del Banco de Pagos Internacional, 3.000 millones del Banco Mundial y del Banco Interamericano, y 1.000 millones de otros países latinoamericanos”¹⁵⁷.

La crisis tuvo un fuerte impacto en la sociedad mexicana, a pesar que en corto tiempo reinició su crecimiento pero de manera desigual, el modelo económico mexicano siguió produciendo riqueza pero acumulada en unos pocos, mientras que la mayoría de las pequeñas y medianas empresas y los trabajadores en general redujeron de manera drástica su producción y el poder adquisitivo del salario”¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Millán, H. 1999. Las causas de la crisis financiera en México. Obtenido el 18 de setiembre de <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/111/11100502.pdf>.

¹⁵⁷ Oddone, C. 2004. Mercados emergentes y crisis financieras internacionales. Obtenido el 7 de noviembre de <http://www.eumed.net/cursecon/libreria/2004/cno/cno.pdf>.

¹⁵⁸ Medina, M. 1996. México: crisis económica y migración. Obtenido el 18 de setiembre de <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/espisal/espisalpdf/Espisal7/129-141.pdf>

Los efectos de la crisis se prolongaron por mucho tiempo afectando a una gran parte de la población, que vio de la noche a la mañana, que sus ingresos disminuían significativamente y se encontró en la imposibilidad de afrontar sus compromisos financieros.

5.1.2.5. Análisis Político.

La confianza de los inversionistas se vio afectada negativamente por la crisis y la serie de acontecimientos políticos de 1994, el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas el 1 de enero y, los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y de José Francisco Ruiz Massieu en marzo y septiembre respectivamente, estos acontecimientos propiciaron, que el tipo de cambio del peso frente al dólar pasara de un nivel de 3.45 pesos a cerca de 8.0 pesos en tres meses.

La crisis generó un enfrentamiento entre el presidente saliente, Carlos Salinas y el entrante Ernesto Zedillo, por sus decisiones para solucionar la crisis que se conocieron como el “error” de diciembre, las diferencias se prolongaron a lo largo del periodo dividiendo a la clase política del país, a los partidos políticos y al propio congreso que enfrentó al poder ejecutivo

Así mismo, la falta de información y los conflictos políticos agravaron la situación económica del país y, además, en gran medida, las decisiones fueron tomadas con base en criterios políticos y no económicos.

Por otra parte, por sus dimensiones y por la importancia que tiene México a nivel de la economía latinoamericana, ésta crisis tuvo también implicaciones a nivel de otros países de la región, entre ellos Argentina y Brasil, de ahí que se acuñara el término “efecto tequila” para referirse a la misma. La devaluación diseminó la desconfianza existente en la economía mexicana a la mayoría de los mercados emergentes, por lo que los bancos internacionales detuvieron el otorgamiento de nuevos préstamos que a su vez implicó un fuerte retiro de depósitos y una contracción en los pasivos monetarios¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Oddone C. Op. Cit.

La crisis alertó a los líderes de la región para estar atentos a los cambios de su entorno y, la necesidad de reformas, la reconstrucción del Estado y la reducción de la pobreza y las desigualdades para su consolidación, así como también para lograr un mayor crecimiento económico hacia el futuro.

A partir de la crisis mexicana, el Banco Mundial en su informe anual de 1995, y sus miembros como el vicepresidente Sharid Javed Burki, Sebastián Edwards o académicos como Jeffrey Frenkel de la Universidad de California, han cambiado su posición y admitieron la importancia de efectuar controles a los movimientos de capitales de corto plazo, al mismo tiempo asignándole un poder mayor que el aceptado hasta ahora a las políticas de estabilización monetaria por su efecto en modificar expectativas.

La crisis económica de México de 1994 también tuvo sus efectos en el Consenso de Washington, el cual fue reformado como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No.1 Modificaciones al Consenso de Washington

Consenso de Washington, 1989	Reforma Consenso de Washington, 1996
<i>disciplina fiscal</i>	La disciplina fiscal no es suficiente. Aumentar el ahorro
Reducir el gasto público	Reorientar el gasto hacia lo social
Eficiencia recaudatoria	Reforma Tributaria. Evitar externalidades sobre el medio ambiente
Desregulación financiera	Supervisión Financiera por parte del Estado
Liberalización comercial. Apertura con Aranceles bajos y uniformes	Usar poder de negociación. Fomentar bloques
Privatización y Desregulación	Derechos de propiedad para todos. Reforma Agraria
Achicar el Estado	Crear instituciones estatales o mixtas, para políticas sociales y de promoción
Impulsar el gasto en educación	Direccionarlo a los niveles primarios y secundarios

Fuente: Oddone (2004).

Así mismo la experiencia mexicana dejo como enseñanza, que debe existir independencia entre las decisiones económicas y las políticas, de manera que se evite “disfrazar” una situación económica desfavorable para no perder el apoyo político.

5.1.2.6. Análisis Social.

Durante la crisis de 1994, México fue testigo de una serie de rebeliones contra el neo-liberalismo, en Chiapas pueblos indígenas adheridos al Ejército Zapatista de Liberación Nacional se levantaron logrando el control de varios pueblos y ciudades; La entrada de tropas federales hizo que los zapatistas se movilaron hacia la selva y trasladaron sus bases a las montañas, éste movimiento social tuvo una importante influencia en movimientos organizados alrededor de sus demandas sociales como el Barzón.

El movimiento zapatista influyo en radicalización de los movimientos sociales como el de los deudores y propició su crecimiento tanto en la ciudad como en el campo, los barzonistas acentuaron sus movilizaciones en contra de las instituciones bancarias, las autoridades estatales y las federales, mediante marchas en distintos estados del país, en cabalgatas, vehículos y, tractores, realizaron bloqueos y tomas de sucursales de instituciones bancarias privadas y de fomento, de carreteras y puentes internacionales, de oficinas regionales y

centrales de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Ganadería y Desarrollo Rural, Gobernación, del Banco de México, entre otras.

También organizaron grupos de resistencia civil pacífica en forma de “columnas volantes” encargadas de impedir los embargos, las adjudicaciones y los remates de las propiedades de los deudores, con éstas acciones detuvieron un número importante de órdenes judiciales.

En 1995 después de el proceso electoral, El barzón modifico su estrategia, de ser esencialmente una organización social de protesta callejera, con capacidad para evitar el remate de los bienes de los deudores pero con poca influencia en las decisiones gubernamentales, se convirtió en un movimiento social propositivo y negociador con capacidad de resolver los problemas por la vía legal, mantuvo mayores vínculos con la esfera política, en particular con los partidos políticos, y fortaleció su estructura organizativa.

La organización política de El Barzón al no tener posibilidad de negociación con el gobierno, estableció un vínculo con la esfera política y, con ello, contribuyó a formar una ciudadanía politizada y participativa, socialmente comprometida con un modelo de desarrollo incluyente.

Otras de las repercusiones sociales de la crisis de 1994, fue la pérdida en el patrimonio de muchas familias, que perdieron su casa, su auto, entre otros bienes que habían contraído con tasa de interés variable, muchos otros lo perdieron todo, el sentimiento de pérdida de un futuro para el país se hizo patente al considerar ésta crisis económica como el final de la clase media.

Los efectos de la crisis se manifestaron en un aumento en el desempleo abierto en 1995, llego a 5%, es decir 5 millones de personas respecto a la población económicamente activa de mexicanos; El salario mínimo perdió su poder adquisitivo al ubicarse en 3 dólares por ocho horas de trabajo cuando comparativamente en estados Unidos era de 4 dólares por hora; La moneda se devaluó en 3 puntos al cotizarse en mayo de 1996 en 7.5 pesos por dólar.

La mayoría de los negocios mexicanos adquirieron deuda en dólares, otras se confiaron en comprar suministros de Estados Unidos, lo cual hizo que sufrieran un golpe inmediato, con el despido de empleados y varios suicidios producto de la tensión de las deudas.

La crisis se propago rápidamente por el contexto latinoamericano, en Argentina, las reservas monetaria internacionales cayeron en 1995, el 20% del capital se fugó, las tasas de interés aumentaron exponencialmente en los dos primeros meses de 1995, que trajo una reducción en el consumo y en el bienestar de las familias, esto tuvo un resultado un aumento en los flujos de la emigración de Argentinos a todo el mundo en busca de mejores condiciones de vida.

Otros de los países afectados fueron Brasil, Perú, Venezuela, que también resintieron efectos similares, con depreciaciones en sus monedas, reducción en sus reservas internacionales, salidas de capitales, aumento en las tasas de interés, reducción en el consumo, pérdida de bienestar, un alto costo fiscal y, emigración.

Como la mayoría de los países latinoamericanos tienen características similares, como lo señala Paul Krugman, el pánico que estaba pasando en México se extendió a otros países de la noche a la mañana y, a pesar de no tener grandes problemas económicos éstos países, las consecuencias fueron graves.

Momento 2. Plantear el problema moral detectando los bienes o valores implicados en cada uno de los enfoques de las alternativas, es decir, el conflicto entre bienes o valores.

5.2. Planteamiento del Problema Moral.

5.2.1. Valores jurídicos, económicos, políticos y sociales que salva cada una de las alternativas.

Bienes/Valores que salva la alternativa 1

Enfoque Jurídico

1. *Mantener la estabilidad del sistema financiero.*
2. *Garantizar los depósitos del público.*
3. *Creación de programas de apoyo a ahorradores y deudores.*
4. *Promoción de la cultura de pago para el cumplimiento de los contratos.*
5. *Defensa del secreto bancario.*
6. *Violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”*
7. *Violación del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.*
8. *Violación a la Ley de Instituciones de Crédito, por delitos tipificados en los arts. 112, 113, 114. en la actuación de las autoridades financieras*
9. *Parcialidad por conflicto de intereses, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su decisión respecto al anatocismo.*
10. *Vacío jurídico, ambigüedad normativa del Fobaproa y falta de transparencia*

e imparcialidad en la actuación de los miembros de su Comité Técnico.

Bienes/Valores que salva la alternativa 2

Enfoque Jurídico.

1. *Cumplimiento a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados*

2. *Cumplimiento de la Ley de Instituciones de Crédito, en la actuación de las autoridades financieras.*

3. *Cumplimiento del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.*

4. *Mantener la estabilidad del sistema financiero.*

5. *Cumplimiento de la ley, de combate a la impunidad, lograr la transparencia y rendición de cuentas con honestidad y legalidad por parte de las autoridades financieras.*

6. *Garantizar los depósitos del público.*

7. *Promoción de la cultura de pago para el cumplimiento de los contratos.*

8. *Sentido de Responsabilidad en el ejercicio de derechos y obligaciones de autoridades, ahorradores y deudores*

9. *Acciones preventivas de los organismos reguladores.*

10. *Regulación al capital especulativo*

Bienes/Valores que salva la alternativa 1

Enfoque económico

1. *Lograr la eficiencia y racionalidad económica.*
2. *Mantener la estabilidad económica, financiera, política y social del país.*
3. *Capitalizar los Bancos.*
4. *Reducir el costo de la crisis para familias y empresas.*
5. *Mantener al país dentro de los circuitos financieros internacionales.*
6. *Uso de recursos fiscales, es decir impuestos futuros de los contribuyentes con un costo del 18% del producto interno Bruto.*
7. *Afectación en el desempeño económico del país, con aumento del endeudamiento Interno y externo del país, devaluación de la moneda, inflación, pérdida del poder adquisitivo, desempleo, mayor concentración en el ingreso, y caída en el PIB de 7%*
8. *Poca disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.*
9. *Crecimiento desigual y lento del sector productivo interno.*
10. *Se Incurre en riesgo Moral.*

Bienes/Valores que salva la alternativa 2

Enfoque económico

1. *Mejor distribución en el ingreso, porque el costo del rescate, es cubierto con las ganancias futuras de los bancos, sin uso de recursos fiscales.*
2. *Mayor equidad porque se da una negociación directa entre acreedores y deudores.*
3. *Mantener la estabilidad económica, financiera, política y social del país.*
4. *Sostener la integridad del sistema de pagos.*
5. *Menor costo de la crisis para familias y empresas.*
6. *Menores efectos distorsionantes en la economía, estabilidad en el endeudamiento Interno y externo del país, en la inflación, en el poder adquisitivo, y en el nivel de empleo.*
7. *Mantener la disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.*
8. *Crecimiento armónico de los sectores productivos del país.*
9. *Mantener al país dentro de los circuitos financieros internacionales.*

10. *No Incorre en riesgo Moral.*

Bienes/Valores que salva la alternativa 1

Enfoque Político.

1. *Mantener la estabilidad política.*
2. *Ejercer la autoridad presidencial.*
3. *Actuar conforme a los criterios políticos globales.*
4. *Colusión de intereses entre grupos político-electorales y económico-financieros y, erosión en su credibilidad.*
5. *Autoritarismo del poder ejecutivo y actuación antidemocrática de las autoridades políticas que propició la falta de consenso político.*
6. *Disputas entre los actores políticos, entre el Congreso y el ejecutivo federal, entre partidos políticos y, entre el presidente saliente y el entrante*
7. *Impacto en las decisiones de los líderes políticos de la región.*
8. *Modificaciones en las decisiones de los principales líderes mundiales en el consenso de Washington.*
9. *Dependencia política de las decisiones económicas.*
10. *Falta de autonomía política.*

Bienes/Valores que salva la alternativa 2

Enfoque Político.

1. *Mantener la estabilidad Política.*
2. *Actuación Democrática.*
3. *Consenso y dialogo Político.*
4. *Autonomía Política.*
5. *Mantener la credibilidad en las instituciones.*
6. *Decisiones económicas con independencia de los intereses políticos.*
7. *Avance en las Reformas Político-Institucionales.*
8. *Promoción de instituciones Democráticas.*
9. *Mantener el equilibrio entre los poderes, ejecutivo, legislativo y judicial.*
10. *Responsabilidad del estado para garantizar el derecho de propiedad y la libertad individual.*

Bienes/Valores que salva la alternativa 1

Enfoque Social.

1. *Reducir el costo social de la crisis.*
2. *Mantener la paz social.*
3. *Evitar que los efectos de la crisis recaiga en los sectores sociales de menores ingresos.*
4. *Reparación del daño*
5. *Deterioro en la condiciones de vida de las familias y empresas, con la pérdida de su patrimonio y depresión, abulia, indiferencia, suicidios y sentimiento de pérdida de un futuro.*
6. *Inestabilidad social.*
7. *Resistencia civil y movilizaciones sociales.*
8. *impacto en la conformación de las clases medias.*

Bienes/Valores que salva la alternativa 2

Enfoque Social.

1. *Reducir el costo social de la crisis.*
2. *Respeto a la persona.*
3. *Mayor seguridad Pública y paz social.*
4. *Resistencia civil.*
5. *Reparación del daño.*
6. *Participación democrática y solidaridad ciudadana.*
7. *Búsqueda de la verdad.*
8. *Libertad de opinión.*

5.2.2. Valores involucrados en cada una de las alternativas de solución al dilema ético.

1. *Mantener la estabilidad del sistema financiero.*
2. *Garantizar los depósitos del público.*
3. *Creación de programas de apoyo a ahorradores y deudores.*
4. *Promoción de la cultura de pago para el cumplimiento de los contratos.*
5. *Defensa del secreto bancario.*
6. *Violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”*
7. *Violación del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.*
8. *Violación a la Ley de Instituciones de Crédito, por delitos tipificados en los arts. 112, 113, 114., en la actuación de las autoridades financieras.*
9. *Parcialidad por conflicto de intereses de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su decisión respecto al anatocismo.*

10. Vacío jurídico, ambigüedad normativa del Fobaproa y falta de transparencia e imparcialidad en la actuación de los miembros de su Comité Técnico.
11. Cumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”
12. Cumplimiento de la Ley de Instituciones de Crédito, en la actuación de las autoridades financieras.
13. Cumplimiento del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.
14. Cumplimiento de la ley, de combate a la impunidad, para la transparencia y rendición de cuentas con honestidad y legalidad por parte de las autoridades financieras.
15. Sentido de Responsabilidad en el ejercicio de derechos y obligaciones de autoridades, ahorradores y deudores.
16. Acciones preventivas de los organismos reguladores.
17. Regulación al capital especulativo.

1. *Lograr la eficiencia y racionalidad económica.*
2. *Mantener la estabilidad económica, financiera, política y social del país.*
3. *Capitalizar los Bancos.*
4. *Reducir el costo de la crisis para familias y empresas.*
5. *Mantener al país dentro de los circuitos financieros internacionales.*
6. *Uso de recursos fiscales, es decir impuestos futuros de los contribuyentes con un costo del 18% del producto interno Bruto.*
7. *Afectación en el desempeño económico del país, con aumento del endeudamiento Interno y externo del país, devaluación de la moneda, inflación, pérdida del poder adquisitivo, desempleo. y caída en el PIB de 7%.*
8. *Poca disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.*
9. *Crecimiento desigual y lento del sector productivo interno.*
10. *Se Incurre en riesgo Moral.*
11. *Mejor distribución del ingreso porque el costo es cubierto con las ganancias futuras de los bancos, sin uso de recursos fiscales.*

12. *Mayor equidad porque se da una negociación directa entre acreedores y deudores.*
13. *Sostener la integridad del sistema de pagos.*
14. *Menores efectos distorsionantes en la economía, estabilidad en el endeudamiento Interno y externo del país, en la inflación, en el poder adquisitivo, y en el nivel de empleo.*
15. *Mantiene la disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.*
16. *Crecimiento armónico de los sectores productivos del país.*
17. *No Incurre en riesgo Moral.*

1. *Mantener la estabilidad política.*
2. *Ejercer la autoridad presidencial.*
3. *Actuar conforme a los criterios políticos globales.*
4. *Colusión de intereses entre grupos político-electorales y económico-financieros y, erosión en su credibilidad.*
5. *Autoritarismo del poder ejecutivo y actuación antidemocrática de las autoridades políticas que propició la falta de consenso político.*

6. *Disputas entre los actores políticos, entre el Congreso y el ejecutivo federal, entre partidos políticos y, entre el presidente saliente y el entrante.*
7. *Impacto en las decisiones de los líderes políticos de la región.*
8. *Modificaciones en las decisiones de los principales líderes mundiales en el consenso de Washington.*
9. *Dependencia política de las decisiones económicas.*
10. *Falta de autonomía política.*
11. *Actuación Democrática.*
12. *Consenso y dialogo Político.*
13. *Autonomía Política.*
14. *Mantener la credibilidad en las instituciones.*
15. *Decisiones económicas con independencia de los intereses políticos.*
16. *Avance en las Reformas Político-Institucionales.*
17. *Promoción de instituciones Democráticas.*
18. *Mantener el equilibrio entre los poderes, ejecutivo, legislativo y*

judicial.

19. Responsabilidad del estado para garantizar el derecho de propiedad y la libertad individual.

- 1. Reducir el costo social de la crisis.*
- 2. Mantener la paz social.*
- 3. Evitar que los efectos de la crisis recaiga en los sectores sociales de menores ingresos.*
- 4. Reparación del daño.*
- 5. Deterioro en la condiciones de vida de las familias y empresas, con la pérdida de su patrimonio y depresión, abulia, indiferencia, suicidios y sentimiento de pérdida de un futuro.*
- 6. Inestabilidad social.*
- 7. impacto en la conformación de las clases medias.*
- 8. Respeto a la persona.*
- 9. Resistencia civil.*

10. Participación democrática y solidaridad ciudadana.

11. Búsqueda de la verdad.

12. Libertad de opinión.

Momento 3. Jerarquizar los valores en conflicto, es decir, enumerar en orden de importancia o de “peso moral” todos los valores que se detectaron en cada uno de los enfoques de las alternativas, a la luz de un criterio ético.

5.3. Jerarquía de valores.

5.3.2. Valores jerarquizados de acuerdo a los enfoques jurídicos, económicos, políticos y sociales.

El **criterio ético** elegido para realizar la jerarquización de los valores que integran las alternativas es el de **la Justicia**, en el enfoque de Rawls, que concibe a la sociedad como un sistema justo de cooperación en la que coexisten diversas concepciones del bien, en donde la Justicia es una categoría social, que debe garantizar a todos los miembros de la sociedad los bienes que todos necesitan para ejercer su ciudadanía y, así puedan realizar su ideal propio del bien.

Valores Jerarquizados

Jerarquía Valores Jurídicos.

- 1 *Cumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”*
- 2 *Cumplimiento de la Ley de Instituciones de Crédito, en la actuación de las autoridades financieras.*
- 3 *Cumplimiento del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.*
- 4 *Cumplimiento de la ley, de combate a la impunidad, para la transparencia y rendición de cuentas con honestidad y legalidad por parte de las autoridades financieras.*
- 5 *Mantener la estabilidad del sistema financiero.*
- 6 *Defensa del secreto bancario.*
- 7 *Promoción de la cultura de pago para el cumplimiento de los contratos.*
- 8 *Garantizar los depósitos del público.*

- 9 *Acciones preventivas de los organismos reguladores.*
- 10 *Regulación al capital especulativo.*
- 11 *Sentido de Responsabilidad en el ejercicio de derechos y obligaciones de autoridades, ahorradores y deudores.*
- 12 *Creación de programas de apoyo a ahorradores y deudores.*
- 13 *Parcialidad por conflicto de intereses de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su decisión respecto al anatocismo.*
- 14 *Vacío jurídico, ambigüedad normativa del Fobaproa y falta de transparencia e imparcialidad en la actuación de los miembros de su Comité Técnico.*
- 15 *Violación a la Ley de Instituciones de Crédito, por delitos tipificados en los arts. 112, 113, 114, en la actuación de las autoridades financieras.*
- 16 *Violación del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.*
- 17 *Violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”*

Valores Jerarquizados

Jerarquía Valores Económicos.

- 1 Mayor equidad porque se da una negociación directa entre acreedores y deudores.*
- 2 Mejor distribución del ingreso porque el costo es cubierto con las ganancias futuras de los bancos, sin uso de recursos fiscales.*
- 3 No Incurre en riesgo Moral.*
- 4 Reducir el costo de la crisis para familias y empresas.*
- 5 Menores efectos distorsionantes en la economía, estabilidad en el endeudamiento Interno y externo del país, en la inflación, en el poder adquisitivo, y en el nivel de empleo.*
- 6 Lograr la eficiencia y racionalidad económica.*
- 7 Mantener la estabilidad económica, financiera, política y social del país.*
- 8 Capitalizar los Bancos.*
- 9 Mantener al país dentro de los circuitos financieros internacionales.*
- 10 Crecimiento armónico de los sectores productivos del país.*

- 11 *Sostener la integridad del sistema de pagos.*
- 12 *Mantiene la disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.*
- 13 *Uso de recursos fiscales, es decir impuestos futuros de los contribuyentes con un costo del 18% del producto interno Bruto.*
- 14 *Poca disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.*
- 15 *Crecimiento desigual y lento del sector productivo interno.*
- 16 *Afectación en el desempeño económico del país, con aumento del endeudamiento Interno y externo del país, devaluación de la moneda, inflación, pérdida del poder adquisitivo, desempleo, y caída en el PIB de 7%.*
- 17 *Se Incorre en riesgo Moral.*

Valores Jerarquizados

Jerarquía Valores Políticos.

1 Actuación Democrática.

2 Consenso y diálogo Político.

3 Promoción de instituciones Democráticas.

4 Mantener la estabilidad política.

5 Ejercer la autoridad presidencial.

6 Autonomía Política.

7 Avance en las Reformas Político-Institucionales.

8 Responsabilidad del estado para garantizar el derecho de propiedad y la libertad individual.

9 Mantener la credibilidad en las instituciones.

10 Mantener el equilibrio entre los poderes, ejecutivo, legislativo y judicial.

11 Decisiones económicas con independencia de los intereses políticos.

12 Modificaciones en las decisiones de los principales líderes mundiales en

el consenso de Washington.

13 *Impacto en las decisiones de los líderes políticos de la región.*

14 *Dependencia política de las decisiones económicas.*

15 *Falta de autonomía política.*

16 *Actuar conforme a los criterios políticos globales.*

17 *Colusión de intereses entre grupos político-electorales y económico-financieros y, erosión en su credibilidad.*

18 *Autoritarismo del poder ejecutivo y actuación antidemocrática de las autoridades políticas que propició la falta de consenso político.*

19 *Disputas entre los actores políticos, entre el Congreso y el ejecutivo federal, entre partidos políticos y, entre el presidente saliente y el entrante.*

Valores Jerarquizados

Jerarquía Valores Sociales.

1 *Respeto a la persona.*

2 *Búsqueda de la verdad.*

- | | |
|----|--|
| 3 | <i>Libertad de opinión.</i> |
| 4 | <i>Participación democrática y solidaridad ciudadana.</i> |
| 5 | <i>Evitar que los efectos de la crisis recaigan en los sectores sociales de menores ingresos.</i> |
| 6 | <i>Reducir el costo social de la crisis.</i> |
| 7 | <i>Resistencia civil.</i> |
| 8 | <i>Reparación del daño.</i> |
| 9 | <i>Mantener la paz social.</i> |
| 10 | <i>Inestabilidad social.</i> |
| 11 | <i>Impacto en la conformación de las clases medias.</i> |
| 12 | <i>Deterioro en la condiciones de vida de las familias y empresas, con la pérdida de su patrimonio y depresión, abulia, indiferencia, suicidios y sentimiento de pérdida de un futuro.</i> |

Momento 4. Decidir, ponderando a la luz del criterio ético los bienes o valores implicados en las alternativas para elegir la que más se acerque al ideal

5.4. Elección de la alternativa que se acerca al ideal.

En este momento se pondera a la luz del criterio ético los bienes o valores implicados en las alternativas para elegir la que más se acerca al ideal. Siendo este momento de carácter ético-prudencial, pues se trata todos los bienes del caso en la balanza, elegir la mejor alternativa y concretar la elección en una decisión.

Para determinar la mejor alternativa se hace una ponderación de los valores jerarquizados en el momento anterior, asignándoles un valor según el grado de importancia donde el número mayor se considera como de mayor importancia, quedando de la siguiente manera:

Valores Jerarquizados

<i>Jerarquía</i>	<i>Valores Jurídicos.</i>	<i>Calificación.</i>
1	<i>Cumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”</i>	17
2	<i>Cumplimiento de la Ley de Instituciones de Crédito, en la actuación de las autoridades financieras.</i>	16
3	<i>Cumplimiento del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.</i>	15
4	<i>Cumplimiento de la ley, de combate a la impunidad, para la transparencia y rendición de cuentas con honestidad y legalidad por parte de las autoridades financieras.</i>	14
5	<i>Mantener la estabilidad del sistema financiero.</i>	13
6	<i>Defensa del secreto bancario.</i>	12
7	<i>Promoción de la cultura de pago para el cumplimiento de los contratos.</i>	11

8	<i>Garantizar los depósitos del público por las autoridades federales.</i>	10
9	<i>Acciones preventivas de los organismos reguladores.</i>	9
10	<i>Regulación al capital especulativo.</i>	8
11	<i>Sentido de Responsabilidad en el ejercicio de derechos y obligaciones de autoridades, ahorradores y deudores.</i>	7
12	<i>Creación de programas de apoyo a ahorradores y deudores.</i>	6
13	<i>Parcialidad por conflicto de intereses de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su decisión respecto al anatocismo.</i>	5
14	<i>Vacío jurídico, ambigüedad normativa del Fobaproa y falta de transparencia e imparcialidad en la actuación de los miembros de su Comité Técnico.</i>	4
15	<i>Violación a la Ley de Instituciones de Crédito, por delitos tipificados en los arts. 112, 113, 114, en la actuación de las autoridades financieras.</i>	3
16	<i>Violación del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.</i>	2
17	<i>Violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer</i>	1

deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”

Valores Jerarquizados

<i>Jerarquía</i>	Valores Económicos.	<i>Calificación</i>
1	<i>Mayor equidad porque se da una negociación directa entre acreedores y deudores.</i>	17
2	<i>Mejor distribución del ingreso porque el costo es cubierto con las ganancias futuras de los bancos, sin uso de recursos fiscales.</i>	16
3	<i>No Incorre en riesgo Moral.</i>	15
4	<i>Reducir el costo de la crisis para familias y empresas.</i>	14
5	<i>Menores efectos distorsionantes en la economía, estabilidad en el endeudamiento Interno y externo del país, en la inflación, en el poder adquisitivo, y en el nivel de empleo.</i>	13
6	<i>Lograr la eficiencia y racionalidad económica.</i>	12
7	<i>Mantener la estabilidad económica, financiera, política y social del país.</i>	11
8	<i>Capitalizar los Bancos.</i>	10

9	<i>Mantener al país dentro de los circuitos financieros internacionales.</i>	9
10	<i>Crecimiento armónico de los sectores productivos del país.</i>	8
11	<i>Sostener la integridad del sistema de pagos.</i>	7
12	<i>Mantiene la disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.</i>	6
13	<i>Uso de recursos fiscales, es decir impuestos futuros de los contribuyentes con un costo del 18% del producto interno Bruto.</i>	5
14	<i>Poca disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.</i>	4
15	<i>Crecimiento desigual y lento del sector productivo interno.</i>	3
16	<i>Afectación en el desempeño económico del país, con aumento del endeudamiento Interno y externo del país, devaluación de la moneda, inflación, pérdida del poder adquisitivo, desempleo, y caída en el PIB de 7%.</i>	2
17	<i>Se Incurre en riesgo Moral.</i>	1

Valores Jerarquizados

Jerarquía Valores Políticos.

Calificación

1	<i>Actuación Democrática.</i>	19
2	<i>Consenso y dialogo Político.</i>	18
3	<i>Promoción de instituciones Democráticas.</i>	17
4	<i>Mantener la estabilidad política.</i>	16
5	<i>Ejercer la autoridad presidencial.</i>	15
6	<i>Autonomía Política.</i>	14
7	<i>Avance en las Reformas Político-Institucionales.</i>	13
8	<i>Responsabilidad del estado para garantizar el derecho de propiedad y la libertad individual.</i>	12
9	<i>Mantener la credibilidad en las instituciones.</i>	11
10	<i>Mantener el equilibrio entre los poderes, ejecutivo, legislativo y judicial.</i>	10
11	<i>Decisiones económicas con independencia de los intereses políticos.</i>	9
12	<i>Modificaciones en las decisiones de los principales líderes mundiales en el consenso de Washington.</i>	8
13	<i>Impacto en las decisiones de los líderes políticos de la región.</i>	7

14	<i>Dependencia política de las decisiones económicas.</i>	6
15	<i>Falta de autonomía política.</i>	5
16	<i>Actuar conforme a los criterios políticos globales.</i>	4
17	<i>Colusión de intereses entre grupos político-electorales y económico-financieros y, erosión en su credibilidad.</i>	3
18	<i>Autoritarismo del poder ejecutivo y actuación antidemocrática de las autoridades políticas que propició la falta de consenso político.</i>	2
19	<i>Disputas entre los actores políticos, entre el Congreso y el ejecutivo federal, entre partidos políticos y, entre el presidente saliente y el entrante.</i>	1

Valores Jerarquizados

<i>Jerarquía</i>	Valores Sociales.	<i>Calificación.</i>
1	<i>Respeto a la persona.</i>	12
2	<i>Búsqueda de la verdad.</i>	11
3	<i>Libertad de opinión.</i>	10
4	<i>Participación democrática y solidaridad ciudadana.</i>	9

5	<i>Evitar que los efectos de la crisis recaigan en los sectores sociales de menores ingresos.</i>	8
6	<i>Reducir el costo social de la crisis.</i>	7
7	<i>Resistencia civil.</i>	6
8	<i>Reparación del daño.</i>	5
9	<i>Mantener la paz social.</i>	4
10	<i>Inestabilidad social.</i>	3
11	<i>Impacto en la conformación de las clases medias.</i>	2
12	<i>Deterioro en la condiciones de vida de las familias y empresas, con la pérdida de su patrimonio y depresión, abulia, indiferencia, suicidios y sentimiento de pérdida de un futuro.</i>	1

5.4.1. Elección de una alternativa de acuerdo a los valores que salva cada uno de los enfoques.

Calificación

Bienes/Valores que salva la alternativa 1

Enfoque Jurídico

- | | |
|---|----|
| 1. Mantener la estabilidad del sistema financiero. | 13 |
| 2. Garantizar los depósitos del público. | 10 |
| 3. Creación de programas de apoyo a ahorradores y deudores. | 6 |

4. <i>Promoción de la cultura de pago para el cumplimiento de los contratos.</i>	11
5. <i>Defensa del secreto bancario.</i>	12
6. <i>Violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública, y del artículo 124 Constitucional, en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados”</i>	1
7. Violación del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.	2
8. Violación a la Ley de Instituciones de Crédito, por delitos tipificados en los arts. 112, 113, 114. en la actuación de las autoridades financieras	3
9. Parcialidad por conflicto de intereses, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su decisión respecto al anatocismo.	5
10. Vacío jurídico, ambigüedad normativa del Fobaproa y falta de transparencia e imparcialidad en la actuación de los miembros de su Comité Técnico.	4
Total	67

Bienes/Valores que salva la alternativa 2

Calificación

Enfoque Jurídico

1. Cumplimiento a la Constitución Política de los	17
---	----

Estados Unidos Mexicanos, en la fracción VIII del artículo 73 Constitucional por parte de ejecutivo. *El saneamiento financiero requería la autorización y aprobación previa del Congreso para contraer deuda pública*, y del artículo 124 Constitucional, *en el cual se señala que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios, están reservadas a los Estados*

2. Cumplimiento de la Ley de Instituciones de Crédito, en la actuación de las autoridades financieras.	16
3. Cumplimiento del Art. 37 de la ley orgánica de la administración Pública Federal.	15
4. Mantener la estabilidad del sistema financiero.	13
5. Cumplimiento de la ley, de combate a la impunidad, lograr la transparencia y rendición de cuentas con honestidad y legalidad por parte de las autoridades financieras.	14
6. Garantizar de los depósitos del público.	10
7. Promoción de la cultura de pago para el cumplimiento de los contratos.	11
8. Sentido de Responsabilidad en el ejercicio de derechos y obligaciones de autoridades, ahorradores y deudores	7
9. Acciones preventivas de los organismos reguladores.	9
10. Regulación al capital especulativo	8
Total	120

Bienes/Valores que salva la alternativa 1

Calificación

Enfoque económico

1. Lograr la eficiencia y racionalidad económica.	12
2. Mantener la estabilidad económica, financiera, política y social del país.	11
3. Capitalizar los Bancos.	10
4. Reducir el costo de la crisis para familias y empresas.	14
5. Mantener al país dentro de los circuitos financieros internacionales.	9
6. Uso de recursos fiscales, es decir impuestos futuros de los contribuyentes con un costo del 18% del producto interno Bruto.	5
7. Afectación en el desempeño económico del país, con aumento del endeudamiento Interno y externo del país, devaluación de la moneda, inflación, pérdida del poder adquisitivo, desempleo, mayor concentración en el ingreso, y caída en el PIB de 7%	2
8. Poca disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.	4
9. Crecimiento desigual y lento del sector productivo interno.	3
10. Se Incurre en riesgo Moral.	1
Total	71

Bienes/Valores que salva la alternativa 2

Calificación

Enfoque Económico

1. Mejor distribución en el ingreso, porque el costo del rescate, es cubierto con las ganancias futuras de los bancos, sin uso de recursos fiscales.	16
2. Mayor equidad porque se da una negociación directa entre acreedores y deudores.	17
3. Mantener la estabilidad económica, financiera, política y social del país.	11
4. Sostener la integridad del sistema de pagos.	7
5. Menor costo de la crisis para familias y empresas.	14
6. Menores efectos distorsionantes en la economía, estabilidad en el endeudamiento Interno y externo del país, en la inflación, en el poder adquisitivo, y en el nivel de empleo.	13
7. Mantener la disponibilidad de crédito para las empresas domesticas.	6
8. Crecimiento armónico de los sectores productivos del país.	8
9. Mantener al país dentro de los circuitos financieros internacionales.	9
10. No Incurre en riesgo Moral.	15
Total	116

Bienes/Valores que salva la alternativa 1

Calificación

Enfoque Político.

1. Mantener la estabilidad política.	16
2. Ejercer la autoridad presidencial.	15
3. Actuar conforme a los criterios políticos globales.	4
4. Colusión de intereses entre grupos político-electorales y económico-financieros y, erosión en su credibilidad.	3
5. Autoritarismo del poder ejecutivo y actuación antidemocrática de las autoridades políticas que propició la falta de consenso político.	2
6. Disputas entre los actores políticos, entre el Congreso y el ejecutivo federal, entre partidos políticos y, entre el presidente saliente y el entrante	1
7. Impacto en las decisiones de los líderes políticos de la región.	7
8. Modificaciones en las decisiones de los principales líderes mundiales en el consenso de Washington.	8
9. Dependencia política de las decisiones económicas.	6
10. Falta de autonomía política.	5
Total	67

Bienes/Valores que salva la alternativa 2

Calificación

Enfoque Político.

1. Mantener la estabilidad Política.	16
--------------------------------------	----

2. Actuación Democrática.	19
3. Consenso y dialogo Político.	18
4. Autonomía Política.	14
5. Mantener la credibilidad en las instituciones.	11
6. Decisiones económicas con independencia de los intereses políticos.	9
7. Avance en las Reformas Político-Institucionales.	13
8. Promoción de instituciones Democráticas.	17
9. Mantener el equilibrio entre los poderes, ejecutivo, legislativo y judicial.	10
10. Responsabilidad del estado para garantizar el derecho de propiedad y la libertad individual.	12
Total	139

Bienes/Valores que salva la alternativa 1

Calificación

Enfoque Social.

1. Reducir el costo social de la crisis.	7
2. Mantener la paz social.	4
3. Evitar que los efectos de la crisis recaiga en los sectores sociales de menores ingresos.	8
4. Reparación del daño	5
5. Deterioro en la condiciones de vida de las familias y	1

empresas, con la pérdida de su patrimonio y depresión, abulia, indiferencia, suicidios y sentimiento de pérdida de un futuro.

6. Inestabilidad social.	3
7. Resistencia civil. .	6
8. impacto en la conformación de las clases medias.	2
Total	36

Bienes/Valores que salva la alternativa 2

Calificación

Enfoque Social.

1. Reducir el costo social de la crisis.	7
2. Respeto a la persona.	12
3. Mayor seguridad Pública y paz social.	4
4. Resistencia civil.	6
5. Reparación del daño.	5
6. Participación democrática y solidaridad ciudadana.	9
7. Búsqueda de la verdad.	11
8. Libertad de opinión.	10
Total	64

De acuerdo a los resultados obtenidos, la segunda alternativa, de Saneamiento Bancario sin uso de recursos Públicos, es la que más se acerca al ideal de justicia, y es la que debió ponerse en práctica.

Momento 5. Instrumentar las acciones que debe realizar el sujeto para que la alternativa elegida se haga efectiva.

Una reestructuración financiera y de saneamiento de los bancos en problemas, sin uso de recursos públicos incluye las siguientes acciones:

1. En el caso de los bancos en quiebra técnica, pero una situación menos crítica como los casos de Banamex, Bancomer y Banorte, con accionistas y hombres de negocios que son a su vez accionistas principales de grandes corporaciones no bancarias con capitales contables superiores a los requeridos para capitalizar sus bancos cabrían tres opciones de saneamiento:

Primera: Que los accionistas de los bancos afronten ellos mismos los requerimientos de capital de sus bancos. La autoridad reguladora podría fijar un plazo razonable para el logro de la capitalización, verificándola mediante una efectiva supervisión.

Segunda: Que el banco central aporte los recursos de capital faltantes: a) como préstamos para que los banqueros paguen una nueva suscripción de acciones ordinarias de sus propios bancos; b) como suscriptor de nuevas acciones ordinarias del banco en problemas; c) adquiriendo obligaciones subordinadas de conversión obligatoria de los bancos.

Tercera: Como una combinación de la anteriores, si los banqueros no aceptan ninguna de las anteriores opciones, la autoridad financiera debe intervenir gerencialmente los bancos, procediendo a la cancelación contable de los activos irrecuperables contra el capital y las reservas, entrando el banco central a cubrir como accionista -y no como una erogación a fondo perdido- los faltantes de capital de los bancos. Desde luego, se procedería a la venta de las acciones cuando el mercado para bancos lo permita.

2. En los casos de bancos en quiebra técnica que incluyen en sus balances las carteras crediticias "vendidas" al Fobaproa y en una situación crítica, como los casos de Serfín, Santander-Mexicano y BBV-Probursa , podría ofrecerse a los banqueros, desde luego, la primera de las opciones antes señaladas. Pero con relación al

segundo paquete de opciones, sería conveniente que la capitalización de estos bancos fuera realizada casi exclusivamente mediante la suscripción de nuevas acciones ordinarias directamente por el banco central.

En rigor, sólo cabría aplicar a estos bancos la tercera de las opciones señaladas, intervenir gerencialmente los bancos procediendo a la cancelación contable de los activos irrecuperables contra el capital y las reservas, entrando el banco central a capitalizar estos bancos como una inversión recuperable a muy largo plazo, en este aspecto se señala que el plazo de recuperación no sería mayor que el tiempo que los mexicanos se llevarían para pagar las pérdidas bancarias convertidas en deuda pública.

3. Respecto a los bancos que fueron intervenidos cuyos accionistas perdieron su capital, con base a la experiencia internacional, se mantendría la propiedad pública de tales bancos hasta que se logre sanear el conjunto del sistema bancario y existan las condiciones de mercado para su venta o de sus activos, una vez que las condiciones de mercado para bancos o activos bancarios lo permitan, los bancos deberán volver a dominio privado.

Así mismo las acciones deben cumplir los siguientes principios:

Primero: Si alguien va a perder su parte, los accionistas del banco deben ser los primeros en la fila.

Segundo: Evitar el riesgo moral que se asocia con la apuesta a la resurrección de los bancos, es decir con la expectativa de que finalmente los recursos públicos son los que van a asumir el riesgo.

Tercero: Evitar que la reestructuración financiera de los bancos genere un pronunciado incremento de la inflación.

La nulidad jurídica de los contratos de compras de carteras por el Fobaproa, al violar la Ley de instituciones de crédito y la Ley general de deuda pública; así como por el incumplimiento de los contratos por parte de los bancos respecto a sus compromisos de capitalización, los costos de la reestructuración financiera de los bancos no deben ser

pagados con los impuestos futuros de los contribuyentes, sino cubiertos con las ganancias futuras de los propios bancos.

El capital requerido por los bancos para cubrir el riesgo de los activos no redituables, que comprende cubrir los costos del acervo de carteras vencidas, incluyendo las "ventas" al Fobaproa, que regresarían al dominio pleno de los bancos, debe ser aportado por el banco central cuando los propios accionistas del banco no puedan hacerlo, con un financiamiento que no implique emisión monetaria, sino mediante el establecimiento de un encaje legal generalizado para el sistema de banca múltiple.

Así también, el costo financiero real de los depósitos obligatorios en el banco central debe ser cubierto con cargo a la parte alícuota de las ganancias bancarias cuando éstas comiencen a generarse, correspondiente al aporte de capital del banco central a los bancos en problemas, y de manera transitoria el costo podría financiarse con los remanentes de operación del banco central. De esta manera, el financiamiento de la capitalización de los bancos en problemas mediante un sistema de encajes legales, no significa otra cosa que el financiamiento de esta capitalización con un segmento de los ahorros bancarios de los propios mexicanos.

En resumen, ésta alternativa de reestructuración financiera, no implica la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, no conlleva pérdidas para los ahorradores, no trae consigo un colapso del sistema bancario y conduce a su saneamiento, y es realizable dentro del marco jurídico vigente.

CONCLUSIONES.

El principal objetivo de ésta tesis doctoral era mostrar que el Método ético del Discernimiento, es una metodología válida y útil para analizar situaciones en donde estén en conflicto decisiones que involucren juicios de valor, de manera particular las decisiones que en materia de política económica se aplicaron para resolver la crisis del Sistema Bancario Mexicano de 1994-95, el *método de discernimiento* hace referencia al uso ético de la razón, para resolver situaciones donde están en juego el bien y la justicia, es un método *aún en construcción*, pues se ha ido *de-construyendo* y *re-construyendo* a medida que se aplica, y es una referencia para construir un nuevo método.

El trabajo realizado, confirma nuestra hipótesis, que el método de discernimiento, es una herramienta necesaria y útil para analizar decisiones de política económica, porque el discernimiento forma parte de la estructura ética del sujeto en relación a su responsabilidad, situado en la opción fundamental y constituyendo el ejercicio de la conciencia.

En la comprensión de la realidad es necesario el *discernimiento*, buscar con prudencia lo bueno, lo agradable, lo perfecto; Una decisión ética, se enlaza en las decisiones de la vida cotidiana, cuando nos encontramos con un *dilema*, donde es difícil tomar una decisión que parezca mejor que otra, el *discernir* es indispensable, y el resultado de éste *discernimiento* es, una *decisión ética*.

Para la ética el *discernimiento* ofrece la posibilidad de encontrar, un método importante y atractivo para decir una palabra ética sobre la realidad, sea ésta personal, social, económica, política y comunitaria, discernir, en sentido amplio, significa buscar, a través de una lectura ética de la realidad, lo mejor para dicha realidad, con el fin de instrumentar acciones para incidir en ella.

Así mismo nuestra investigación resalta que, en la economía debe de haber un espacio para la ética, y el pensamiento económico debe dar cabida a las dimensiones políticas, sociales e institucionales y por tanto morales de las relaciones económicas, para hacer de la economía

una ciencia con verdadero contenido normativo y llevarla de regreso a su origen cuando nace como rama de la filosofía moral, y mantenerla unida a sus matriz normativa.

Uno de los objetivos de la política económica es reducir las desigualdades económicas, en la medida que el mecanismo de mercado no conduce a una asignación equitativa de los recursos. La consideración de éste objetivo implica asumir juicios de valor, y en el caso particular del objetivo de equidad conduce al terreno de la filosofía moral y, en particular al de las teorías de la justicia.

Nuestro análisis tiene como marco, la teoría de la justicia, en el enfoque de *John Rawls*, que concibe a la sociedad como un sistema justo de cooperación en el que coexisten diversas concepciones del bien, en donde la justicia es una categoría social, que debe garantizar a todos los miembros de la sociedad los bienes que todos necesitan para ejercer su ciudadanía, y así puedan realizar su ideal propio del bien.

Así mismo en éste trabajo se presenta una propuesta normativa, que articula la racionalidad económica con la racionalidad ética mediante el *discernimiento*, y resalta la importancia de la ética en el análisis económico, en particular la ética aplicada a las políticas económicas y, en la perspectiva ética seguida por diversos analistas críticos, se construye un *punto* entre dicha perspectiva y la lógica de quienes elaboran las políticas económicas, incorporaran do juicios éticos en el diseño de éstas políticas, para que no sea una tarea de jueces morales ajenos a la economía, sino un proceso, en el que la participación de la economía es central.

De manera puntal, en un primer momento del trabajo, señalamos la dificultad de separar en el análisis económico lo positivo de lo normativo, reconociendo la permanente influencia en la investigación de los juicios de valor, entendiendo a la economía como, *una ciencia en la que se da una doble vertiente positivo-normativa de difícil separación*, reconociendo que el investigador puede optar por una posición más en el terreno de lo positivo de enunciado de elaboración de leyes científicas, sin recomendaciones políticas, o por otro lado pasar al terreno normativo de recomendaciones políticas en función de la selección de los objetivos y los medios para lograrlos.

La política económica, representa el paso de la solo descripción, a la acción modificadora e interventora sobre los agentes económicos, y que necesariamente implica juicios de valor, no es posible llegar a la formulación de proposiciones operativas desprovistas de juicios de valor, son éstos juicios los que condicionan de forma más o menos explícita la estructura de la política económica, es decir la determinación de los fines que se trata de alcanzar y de los medios adecuados, así como la circunstancia institucional en la que opera.

Desde un punto de vista técnico, en la práctica se pueden realizar diferentes combinaciones de instrumentos, para alcanzar los *objetivos* deseados por el político, surge entonces la búsqueda de un principio de selección o criterio para elegir la *mejor* combinación de instrumentos posibles, por lo que al igual que en el momento de seleccionar los objetivos se introducen juicios de valor, la elección de los instrumentos y la manera como éstos serán utilizados se encuentran influenciados por apreciaciones valorativas.

Consideramos, en la segunda parte del trabajo, que la ética constituye una rama de la filosofía que se ocupa del examen de los conceptos básicos involucrados en los juicios morales, y que estudia la semántica de los términos que expresan valores u obligaciones como, *bueno* o *deber*, que se ofrecen como respaldo de juicios morales particulares, y especialmente, procedimientos formales como la universalización, generalización, imparcialidad, etc., con un interés particular en la justificación de los principios universales de justicia y de las normas que garanticen un conjunto mínimo de derechos de los ciudadanos en su calidad de personas, que son base de la sociedad democrática.

La ética, es decir, la filosofía de la moral, se constituye en dos niveles, el nivel de la fundamentación de los principios morales, y el de la aplicación de los principios a la vida cotidiana, a la que se le denomina *ética aplicada*, ambos niveles son inseparables. La *ética aplicada* tiene como propósito reflexionar sobre la presencia de principios y orientaciones morales en los distintos campos de la vida social y constituye de alguna forma la aplicación de la moral en cada uno de estos campos, y ha promovido el desarrollo de estudios de ética en la economía, la política, la empresa, la educación, entre otras, todas ellas, con la característica de ser interdisciplinarias.

Con base a las explicaciones tradicionales sobre las causas y orígenes de las crisis bancarias, resaltamos, en la tercera parte de la investigación, sus efectos nocivos, porque generan un trastorno importante de la actividad económica, debilitamiento de los balances de los bancos y de los prestatarios, reducción del crédito, del gasto de inversión, del consumo y del nivel del producto, y principalmente su alto costo social.

Analizamos, en la cuarta parte del trabajo, los orígenes, y causas de la crisis financiera en México en 1994, dando una importancia especial, a la decisión de convertir en *deuda pública los pasivos* de banqueros y ahorradores, con el argumento de la estabilidad económica, política y social, y el bienestar general. En éste sentido, resaltamos las alternativas de políticas viables que se pudieron llevar a la práctica, con sus consecuencias.

Consideramos, que el rescate bancario realizado mediante los pagarés del Fobaproa no fue la mejor de las opciones y, la venta a precios bajos de los bancos intervenidos y saneados a un alto costo, estaba contraindicada debido a que se realizó en condiciones poco favorables y, fue un error comprar créditos malos a los bancos en problemas.

El gobierno tenía la opción de presionar a los bancos para que pagaran sus deudas mediante la venta de sus empresas, o con los capitales invertidos en el extranjero, pero le resulto más cómodo pasar la carga a los ciudadanos, de ésta manera y con las fusiones y ventas a otras instituciones mexicanas, algunos bancos pudieron seguir siendo rentables, pero se llegó a la etapa que no se quería llegar desde el principio, que era la venta de los bancos, lo que demuestra lo equivocado de la estrategia financiera del gobierno.

La solicitud que hizo el ejecutivo al Congreso para que apoyara la conversión de deuda pública soberana a deuda pública directa con cargo a los ciudadanos por un monto de 552,300 millones de pesos, con todas sus implicaciones económicas y sociales en términos de bienestar, fue contraria a la Constitución Política de México y, a las leyes que regulan el Sistema Financiero Mexicano.

En la parte final, con base al método de discernimiento, definimos las *alternativas* de política económica viables, para enfrentar el *dilema* de solución a la crisis financiera en México en 1994; Planteamos el problema moral detectando los *bienes o valores* implicados

en cada una de las alternativas, es decir el *conflicto* entre bienes y valores; Jerarquizamos en orden de importancia o de *peso moral* todos los valores que se detectaron en cada una de las alternativas, a la luz de el *criterio ético de Justicia*, decidimos, *ponderando* a la luz del criterio ético, los bienes o valores implicados en las alternativas, para *elegir* la que más se acercaba al ideal y, planteamos las acciones que se debieron realizar para la instrumentación de la alternativa elegida.

De acuerdo a los resultados obtenidos, la segunda alternativa, de *Saneamiento Bancario sin uso de recursos Públicos*, es la que más valores salva que la acercan al ideal de justicia, y es la que debió ponerse en práctica, ésta alternativa de reestructuración financiera, no implicaba la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, no conllevaba pérdidas para los ahorradores, ni un colapso del sistema bancario y conducía a su saneamiento, y era realizable dentro del marco jurídico vigente.

La experiencia seguida por México en el rescate bancario, confirma la necesidad de mejorar los mecanismos de supervisión y regulación de las entidades financieras, estableciendo normas de carácter prudencial, para preservar la liquidez, solvencia, seguridad, confianza y honradez en las entidades financieras y bancarias.

La CNBV detectó la comisión de diversas conductas delictivas tipificadas en la Ley de Instituciones de Crédito, las cuales consistieron principalmente en que los acreditados de los bancos obtuvieron créditos por medio de datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral y con ello provocaron un quebranto o perjuicio patrimonial para el banco; así mismo, los consejeros, funcionarios y empleados de la instituciones de banca múltiple, a sabiendas de que dichas operaciones traerían como consecuencia el quebranto o perjuicio al patrimonio de la institución, autorizaron los créditos.

Por lo que es necesario un sistema real de rendición de cuentas, que obligue a las autoridades a someterse al escrutinio de la sociedad, ya sean éstas del sector público o privado, pues la falta de transparencia, propicia una atmosfera de incertidumbre, que debe considerarse como ilegal, sobre todo cuando se hace uso de recursos públicos.

La estrategia económica equivocada y la falta de ética y corrupción en el sistema bancario de país, explican la crisis, además que se acompañó con la actuación de autoridades no apegada estrictamente a sus funciones establecidas en la ley, cubriendo a los bancos en la violación o incumplimiento a lo establecido en la normatividad respecto con el monto de sus operaciones.

Los efectos de la crisis se prolongaron por mucho tiempo afectando a gran parte de la población, que vio de la noche a la mañana, que sus ingresos disminuían significativamente y se encontró en la imposibilidad de afrontar sus compromisos financieros y, con una drástica reducción en su nivel de bienestar.

Lo que pretende ésta investigación, es la valoración de la ética en la economía, y aboga por una moral en las relaciones humanas, con una visión realista de un país, más justo, más humano y, más pacífico; Se trata de una perspectiva, orientada y; Se trata de una perspectiva, orientada y argumentada éticamente, con características de ser:

- Crítica imparcial de situaciones realmente existentes.
- Alternativas constructivas y racionalmente realizables
- Acciones concretas, y discutibles para su realización

Así mismo, del presente trabajo se pueden derivar nuevas líneas de investigación, en particular lo referente a un orden económico mundial basado en una ética mundial, sustentado en un consenso básico, con respecto a valores vinculantes, criterios, y actitudes fundamentales, afirmados y compartidos por todos a pesar de sus diferencias, como los criterios éticos de justicia, verdad y humanidad.

“La doctrina social de la Iglesia ha sostenido siempre que la justicia afecta a todas las fases de la actividad económica, porque en todo momento tiene que ver con el hombre y con sus derechos. La obtención de recursos, la financiación, la producción, el consumo y todas las fases del proceso económico tienen ineludiblemente implicaciones morales. Así, toda decisión económica tiene consecuencias de carácter moral. Lo confirman las ciencias sociales y las tendencias de la economía contemporánea. Hace algún tiempo,

tal vez se podía confiar primero a la economía la producción de riqueza y asignar después a la política la tarea de su distribución. Hoy resulta más difícil, dado que las actividades económicas no se limitan a territorios definidos, mientras que las autoridades gubernativas siguen siendo sobre todo locales. Además, las normas de justicia deben ser respetadas desde el principio y durante el proceso económico, y no sólo después o colateralmente. Para eso es necesario que en el mercado se dé cabida a actividades económicas de sujetos que optan libremente por ejercer su gestión movidos por principios distintos al del mero beneficio, sin renunciar por ello a producir valor económico. Muchos planteamientos económicos provenientes de iniciativas religiosas y laicas demuestran que esto es realmente posible”

Carta encíclica

Caritas in veritate

REFERENCIAS

- Apel, Karl-Otto, (1994a) **Ethique de la discussion**, Cerf, Paris.
- Apel, Karl-Otto, (1994b) **La pragmática trascendental y los problemas éticos Norte - Sur**, en E. Dussel, comp. "Debate en torno a la ética del discurso de Apel", Siglo XXI, edit., México, D.F.
- Apel, Karl-Otto, (1993) **Etica del discurso como ética de la responsabilidad y el problema de la racionalidad económica**, en "Persona y Sociedad", VII: 2-3, ILADES, Santiago de Chile.
- Arias, Xosé Carlos, (1996) **La formación de la política económica**, Editorial Civitas, Madrid.
- Arnsperger, Christian (1997), **Jown Rawls et l'engagement moral**, Revue de Métaphysique et de Morale.
- Banco Mundial, (1997) **Informe sobre el Desarrollo Mundial 1996**, Washington, D.C.,
- Banco Mundial, (1992), **Informe sobre el desarrollo Mundial 1991**, Washington, D.C.
- Beck, Ulrich, (1998) **¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización**. Paidós, Barcelona.
- Bell, Daniel y Kristol, Irving, edit. (1981), **The Crisis in Economic Theory**, Basic Books, New York.
- Blaug, Mark (1993), **La metodología de la economía**, Alianza Universidad, Madrid.
- Boulding, Kenneth, (1968): **Beyond Economics** (Essays on Society, Religion, and Ethics). Ann Arbor: The University of Michigan Press. Washington, DC.
- Boulding, Kenneth, (1963) **Principios de política económica**, Aguilar, Madrid.
- Cairncross, Alex, (1992), **Economía y política económica**, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

- Casares Ripol, Javier, (1992), **Temas de política económica**, ESIC editorial, Madrid.
- Castoriadis, Cornelius (1995), **Los dominios del hombre. Las encrucijadas del laberinto**, Gedisa, Barcelona.
- Catedra “Victor Sanabria”, (1995) **Entre lo urgente y lo importante. Una lectura ética de las políticas de los dos últimos gobiernos en Costa Rica**. EFUNA, Heredia, Costa Rica.
- Catedra “Victor Sanabria”, (1993) **Hacia un Diálogo Nacional. Teólogos y Científicos Sociales debaten un nuevo proyecto de sociedad**. EFUNA, Heredia, Costa Rica.
- Catedra “Victor Sanabria”, (1992) **Cristianos y Neoliberales. Teólogos y Economistas debaten los programas de ajuste estructural**. EFUNA, Heredia, Costa Rica.
- Chadwick, Ruth, (dir.) (1998), **Encyclopedia of Applied Ethics**, Four volumes. Academic Press, San Diego, California,.
- Chaves, Jorge A., (1997) **Teología, Economía y una Opción Eficaz por los Pobres**, en Ciencia Tomista, Salamanca, tomo 124, Enero - Abril 1997/1, pp. 89 - 112.
- Chaves, Jorge A., (1996c) **Ajuste, desarrollo y dimensiones éticas de la economía**, Revista de la Integración y el Desarrollo de Centroamérica, Enero – junio 1996, n° 50, BCIE, Honduras. 168
- Chaves, Jorge A., (1996b), **De la utopía a la acción transformadora. Para enfrentar la violencia económica**. Senderos 18, n° 54, San Pedro de Montes de Oca, Costa Rica, pp. 377-398.
- Chaves, Jorge A., (1996a), **Magisterio Social y Pastoral de los Trabajadores**. Edit. ASEPROLA - Cátedra Víctor Sanabria, EFUNA, Heredia.

- Chaves, Jorge A., (1995a) **Nota analítica sobre opción ética y posición moralista en políticas de desarrollo** . Seminario sobre Etica del desarrollo, Cátedra Víctor Sanabria, Universidad Nacional.
- Chaves, Jorge A., (1995b) **Business, Economics and Ethics: a Latin American Approach**. Presentación en la VIIth International Conference of the Society for the Advancement of Socio-Economics. Washington, D.C. april 1995.
- Chaves, Jorge A., (1995c) **Conciencia ecologica y cambio de paradigma económico**. "Alternativas", Editorial Lascasiana, San José Costa Rica. # 6,.
- Chaves, Jorge A., (1994) **Latinoamérica, proyecto económico, proyecto de vida**. "Alternativas", Editorial Lascasiana, San José C.R. # 1.
- Conill, Jesús, (1996a), **Marco macroeconómico de la empresa moderna**, en A. Cortina, dir. "Ética de la empresa", Edit. Trotta, Madrid, 2ª ed. Trotta, Madrid.
- Conill, Jesús, (1996b) **De Adam Smith al 'Imperialismo Económico'**, Claves de Razón Práctica, n. 66.
- Cortina, Adela, (1998), **Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía**. Alianza, Madrid.
- Cortina, Adela, (1997a) **Presupuestos éticos del quehacer empresarial**, en "Rentabilidad de la ética para la empresa", Fundación Argentaria, Madrid.
- Cortina, Adela, (1997b) **Religión y ética civil**. en "Iglesia viva", # 187,.
- Cortina, Adela, (1997c) **El mundo de los valores. Etica y educación**. Editorial El Buho Ltda., Santafé de Bogotá.
- Cortina, Adela, (1996a), **El estatuto de la ética aplicada. Hermenéutica crítica de las actividades humanas**. En: "Isegoría", Revista de Filosofía Moral y Política, Madrid, nº 13, abril 1996, ISSN 1130 - 2097

- Cortina, Adela, (1996b) **El quehacer ético. Guía para la educación moral**. Aula XXI, Santillana, Madrid.
- Cortina, Adela, (1996d) **Ética de la empresa**, Edit. Trotta, Madrid, 2ª ed.
- Cortina, Adela, (1996e) **Ética mínima. Introducción a la filosofía práctica**. Tecnos, Madrid, , 5ª ed.
- Cortina, Adela, (1995a), **Razón comunicativa y responsabilidad solidaria**, Sígueme, Salamanca.
- Cortina, Adela, (1995b) **Ética sin Moral**, Tecnos, 3ª ed.
- Cortina, Adela, (1995c) **Ética civil y religión**, PPC, Madrid.
- Cortina, Adela, (1993) **Ética aplicada y democracia radical**, Tecnos, Madrid.
- Chenu, M.D. (1970) **Théologie et recherche interdisciplinaire**, en "Recherche Interdisciplinaire en Théologie", edit. sous la direction de F. Houtart, Cerf, Paris, , ch. IV, pp. 65-76
- Daly, Herman, - COBB, John Jr., (1993) **Para el bien común. Reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible**, FCE, México, D.F.
- Domingo Moratalla, Agustín, (1991a), **El arte de poder no tener razón, La hermenéutica dialógica de H.G. Gadamer**, Universidad Pontificia de Salamanca,. 169
- Domingo Moratalla, Agustín, (1991b) **Hermenéutica y ciencias sociales. La acogida conflictiva de verdad y método**. Cuadernos Salmantinos de Filosofía, XVIII - 1991.
- Domingo Moratalla, Agustín, (1996) **La intención perfeccionista de Rawls: ¿Un puente ético entre la hermenéutica y el liberalismo?** Revista Agustiniana, Vol. XXXVII, n. 114, Madrid.

- Domingo Moratalla, Tomás, (1995), **Creatividad, ética y ontología. La fenomenología hermenéutica de Paul Ricoeur**, Tesis de Doctorado, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.
- Dupuy, Jean-Pierre, (1998) **El sacrificio y la envidia. El liberalismo frente a la justicia social**, gedisa editorial.
- Dupuy, Jean-Pierre, (1988), **Les paradoxes de Théorie de la justice (John Rawls)**, Esprit, 1988, nº 1.
- Dussel, E. (1998), **Ética de la liberación. En la edad de la globalización y de la exclusión**. Editorial Trotta, Madrid.
- Dussel, E. (1994) **La razón del otro. La “interpelación” como acto-de-habla**, en E. Dussel, comp. “Debate en torno a la ética del discurso de Apel”, Siglo XXI, edit., México, D.F.
- Enderle, Georges, (1993), **Qué es la ética económica**, en Economía, vol. XVI, Nº 31, junio pp. 91-111.
- Estefania, Joaquín, (1998) **Contra el pensamiento único, Prólogo de Alain Touraine. Epílogo de Sami Naïr**. Taurus, Madrid.
- Fernández Díaz, Andrés et al. (1995), **Política Económica**, McGraw-Hill, Madrid.
- Freeman, R.E. & REED, D.L., **Stockholders and Stakeholders: A new perspective on Corporate Governance** in California Management Review, Vol. XXV, n 3, Spring, 1983, pp.88-106.
- Freeman, R.E. (1984), **Strategic Management: A Stakeholder Approach.**, Toronto, Pitman.
- Gauthier, David y Robert Sugden (1993), Rationality, Justice and the Social Contract. Themes from Moral by Agreement, Harvester Wheatsheaf, G.B.

- García-Marza, Domingo, (1997), **Del balance social al balance ético**, en Rentabilidad de la Ética para la empresa, Madrid, Visor, Fundación Argentaria
- García-Marza, Domingo, (1996) **Los códigos éticos en la empresa**, en La ética como instrumento de gestión empresarial, D. García-Marzá (comp.) Universitat Jaume I.
- Godelier, M. (1970), **Racionalidad e irracionalidad en la economía**, Siglo XXI, México, D.F.
- Gosseries, Axel (1996) **L'Equilibre Réflexif (Rawls, 1971)**, en "Du statut moral des espèces biologiques". Introduction. Méthode. pp. 5 -28. U.C.L. InstitutSupérieure de Philosophie.
- Goulet, Denis, (1995) **Development Ethics. A guide to theory and practice**. The Apex Press. Ney York. pp. 3-33; 37 - 101.
- Goulet, Denis, (1985) **The Cruel Choice: A new Concept in the Theory of Development**, University Press of America, New York.
- Groupe De Lisbonne (1995) **Limites à la compétitivité. Pour un nouveau contrat mondial**. Sous la direction de Ricardo PETRELLA-TIRONE, Editions Labor, Bruxelles.
- Guerrien, B. (1996) **Dictionnaire d'analyse économique**, Editions La Découverte, Paris, 1996, art. «Politique économique», 170
- Hargreaves, Shaun et. al., The theory of Choice. A critical guide, primera edición 1992, Blackwell, Gran Bretaña
- Hayek, F. A. (1976), Law, Legislation, and Liberty, vol. 2: The Mirage of Social Justice, University of Chicago Press, EUA
- Hausman, Daniel M., edit. (1984) **The philosophy of economics**, Cambridge University Press, Cambridge, New York.

- Hausman, M. Daniel y Michael S. McPherson (2002), *Economic analysis and moral philosophy*, Primera edición 1996, Cambridge University Press, Gran Bretaña
- Hinkelammert, Franz (1984), **Crítica a la razón utópica**, DEI, San José, Costa Rica.
- Hirschman, Albert O. (1984) **De la economía a la política y más allá: ensayos de penetración y superación de fronteras**. Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- Hodgson, Geoffrey M. (1995) **Economía y Evolución. Revitalizando la economía**. Celeste ediciones, Madrid.
- Hutchison, Terence, (1994) **The Uses and Abuses of Economics, Contentious essays on history and method**, Routledge, London - New York.
- Hutchison, Terence, (1992) **Changing aims in economics**, Blackwell Pub., Cambridge.
- Hutchison, Terence, (1964) **«Positive Economics» and Policy Objectives**, George Allen & Unwin Ltd. London, ,
- Kirschen, E.S. et al. (1978), **Nueva política económica comparada**, Oikos - Tau, Barcelona.
- Kitson, A & Campbell, R. (1996), **The Ethical Organization. Ethical Theory and Corporate Behaviour, London**, MacMillan Business
- Koopmans, Tjalling C., (1980) **Tres ensayos sobre el estado de la ciencia económica y la conferencia del Nobel**, Antoni Bosch editor, Barcelona.
- Krugman, Paul (1996), **La organización espontánea de la economía**, Antoni Bosch, Barcelona.
- Ladrière, Jean, (1984) **Philosophie politique et philosophie analytique**, en *Fondements d'une théorie de la justice. Essais critiques sur la philosophie politique de John Rawls*, P. Van Parijs y J. Ladrière, edit., Louvain-la-Neuve, Peeters et Paris, Vrin.

- Ladrière, Jean, (1978) **El reto de la racionalidad. La ciencia y la tecnología frente a las culturas**, Ed. Sígueme, Salamanca.
- Ladrière, Jean, (1973) **Vie Sociale et Destinée**, Duculot, Gembloux, Belgique.
- Ladrière, Jean, (1970) **La démarche interdisciplinaire et le dialogue Eglisemonde**, en "Recherche Interdisciplinaire en Théologie", edit. sous la direction de F. Houtart, Cerf, Paris..
- Lavoie, Don, edit. (1991) **Economics and hermeneutics**, Routledge. London.
- Le Monde Diplomatique (1998) **Pensamiento crítico vs. pensamiento único**, Editorial Debate, Madrid.
- Macintyre, Alasdair, (1988) **Historia de la ética**, Paidós, Barcelona.
- Macintyre, Alasdair, (1987) **Tras la virtud**, Editorial Crítica, Barcelona,
- Martin, Hans – Peter, y Schumann, Harold (1998), **La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar**, Taurus, Madrid.
- McCloskey, Donald (1993) **Si eres tan listo. La narrativa de los expertos en economía**, Alianza economía, Madrid.
- McCloskey, Donald (1990) **La retórica de la economía**, Alianza universidad, Madrid.
- Mires, Fernando (1990), **El Discurso de la Naturaleza. Ecología y política en América Latina**, DEI, San José de Costa Rica.
- Mouchot, Claude, (1996), **Méthodologie Economique**, Hachette, Paris.
- Myrdal, Gunnar (1968) **Value in Social Theory. A selection of Essays on Methodology by Gunnar Myrdal**, Edited by Paul Streeten, Routledge and Kegan, London. 171
- Myrdal, Gunnar (1967) **El elemento político en el desarrollo de la teoría económica**, Gredos, Madrid.

- North, Douglass C., (1995) **Instituciones, cambio social y desempeño económico**, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- Nozick, Robert (1974), **Anarchy, State and Utopia**, Oxford - Basil Blackwell, EUA
- Ormerod, Paul (1995) **Por una nueva economía**, Anagrama, Barcelona.
- Prealc - OIT, (1988) **Política económica y actores sociales**, Santiago, Chile.
- Posner, Richard A. (1981), **The Economics of Justice**, Harvard University Press
- Proyecto Estado De La Nacion (1997), **Estado de la nación en desarrollo humano sostenible: un análisis amplio y objetivo de la Costa Rica que tenemos a partir de los indicadores más actuales (1996)**. San José, Costa Rica.
- Proyecto Estado De La Nacion (1997b) **Metodología seguida en la producción del Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible**. San José, Costa Rica.
- Puel, Hugues, (1995), **Les paradoxes de l'économie. L'éthique au défi**. Bayard Editions / Centurion, Paris.
- Puel, Hugues, (1989) **L'économie au défi de l'éthique. Essais d'éthique économique**, Cujas - Le Cerf, Paris.
- Radnitzky, G. y Bernholz, P., (1987), **Economic Imperialism. The Economic Method Applied outside the Field of Economics**. Paragon House Publ., New York.
- Ramonet, I. (1998) **El pensamiento único**. Le Monde Diplomatique.
- Rawls, John (1971), **A theory of Justice**, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Rawls, J. (1979), **Teoría de la justicia**. FCE, México, D.F.
- Ricoeur, P. (1995a) **Une théorie purement procédurale de la justice est-elle possible? A propos de Théorie de la justice de John Rawls**. en **Le Juste**, Editions Esprit. Paris.

- Ricoeur, P. (1991) **Taches de l'educateur politique**, en "Lectures 1. Autour du Politique", Seuil, Paris.
- Ricoeur, P. (s.f.) **Prévision économique et choix éthique**, en "'Histoire et verité", **Seueil, Paris, 3ème edition.**
- Ricoeur, P. (1995b) **Aprés Théorie de la justice de John Rawls**, en **Le Juste**, Editions Esprit.
- Ricoeur, P. (1991) **Taches de l' éducateur politique. Analyse du phénomène de civilisation**, en "Lectures. 1. Autour du politique". Seuil, Paris, pp. 239 - 255.
- Ricoeur, P. (1991) **John Rawls: de l'autonomie morale à la fiction du contrat social (1990)**, en "Lectures. 1. Autour du politique". Seuil, Paris Seuil, Paris, pp. 196 - 215.
- Ricoeur, P. (1989) **Ideología y utopía**, GEDISA editorial, Barcelona
- Ricoeur, P. (1988) **Le cercle de la démonstration**, Seuil, Paris.
- Roemer, John E. (1996), **Theories of Distributive Justice**, Harvard University Press, EUA
- (1998), **Equality of opportunity**, Harvard University Press, EUA
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1996, 1997 y 1998), Criterios Generales de Política Económica.
- _____, (1997), Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000.
- Sen, Amartya K. (1997) **Bienestar, justicia y mercado**, Paidós, Barcelona.
- Sen, Amartya K. (1992) **Nuevo examen de la desigualdad**, Alianza, Madrid
- Sen, Amartya K. (1987) **Sobre ética y economía**, Alianza, Madrid.
- Sen, Amartya K. (1980) **Description as choice**, en "Nueva economía del bienestar. Escritos seleccionados", Universitat de València, 1995.

- Sen, Amartya K. (1976) **Rational fools: a critique of the behavioural foundations of economic theory**, en “Nueva economía del bienestar. Escritos seleccionados”, Universitat de València, 1995.
- Sen, Amartya K. (1973) **Behaviour and the concept of preference**, en “Nueva economía del bienestar. Escritos seleccionados”, Universitat de València, 1995.
- Sen, Amartya (1981), *Poverty and Famines. An essay on entitlement and deprivation*, Oxford University Press, Gran Bretaña
- (1985), *Commodities and capabilities*, Elsevier Science Publisher, Netherlands
- (1992); *Inequality reexamined*, Harvard University Press, E.U.A.
- Silva, A. (1997), *Crisis Bancarias y Colapso Crediticio: Experiencias Internacionales y el Caso Mexicano*. México: mimeo.
- Streeten, P. (1967), **Controversias recientes**. Apéndice a G. Myrdal, “El elemento político en el desarrollo de la teoría económica”. Gredos, Madrid. 172
- Tomas de Aquino, **Suma Teológica**, I - II, q. 13, a. 1. Quaestiones disputatae **De veritate**, q. 17, art. 2, resp. **In X ethicorum** VI, lec. 2, n. 1137
- Thai - Hop, P. N., (1996), **Neoliberalismo, ¿tienen salida los pobres?**, EFUNA, Heredia, Costa Rica.
- Tinbergen, Jan (1967), **Planificación del desarrollo**. Guadarrama, Madrid.
- Tinbergen, Jan (1961), **Política Económica: principios y formulación**, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- Thurow, Lester C. (1983), **Corrientes Peligrosas. El estado de la ciencia económica**. Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- Ureña, E. M. (1996) **Hacia una nueva ética de la economía**, en Luis Núñez L. (ed.) *Ética Pública y Moral Social*. Noesis, Madrid.

- Utz, A.F., (1998) **Ética económica**, Unión editorial, Madrid.
- Van Parijs, Philippe, (1993a) **¿Qué es una sociedad justa? Introducción a la práctica de la filosofía política**. Ariel, Barcelona, 1993.
- Van Parijs, Philippe, (1995a) **Libertad real para todos. ¿Qué puede justificar al capitalismo? (si hay algo que pueda hacerlo)**. Paidós Ibérica, Barcelona.
- Van Parijs, Philippe, (1995b), **¿Cuándo son justas las desigualdades?** Conferencia en Madrid, Fundación Argentaria, 5-9 junio 1995, Mimeo.
- Van Parijs, Philippe, (1993b), **Ética y economía en una sociedad pluralista**, en "Persona y Sociedad", VII: 2-3, ILADES, Santiago de Chile.
- Villarreal, O. (2000), **Economía y Teología Moral: Cuestiones Epistemológicas**. Tesis Doctoral, Universidad Pontificia de México, Editorial: Realidad, Teoría y Práctica S.A. de C. V.
- Watson, Donald S. (1965), **Política económica**, Gredos, Madrid.
- Weiss, J. W., (1994), **Business ethics. A managerial stakeholder approach**., California, Wadsworth Publishing Company.