

Política fiscal y financiera y grupos empresariales en México¹

Fiscal and financial policy and business groups in Mexico

Irma I. Bernal Soriano²

Resumen

El artículo revisa la historia del capital financiero en nuestro país por medio de la historia de los grupos financieros. Dicho fenómeno económico tuvo lugar durante el modelo de la industrialización por sustitución de importaciones, siendo éste el contexto económico. El hilo conductor del análisis versa sobre el cuestionamiento siguiente: ¿Cómo se alcanzaron las estrechas vinculaciones financieras de los grupos empresariales con el capital financiero, para integrar a los bancos y/o casas de bolsa en el grupo empresarial, de tal manera que se diera lugar a los grupos financieros? Para tal propósito se analiza el proceso histórico en la formación de los grupos empresariales, y financieros mexicanos; así como la incidencia de la política fiscal y financiera a su favor. La parte final está dedicada a las conclusiones.

Palabras clave: grupos financieros, grupos empresariales, sector bancario, política fiscal, política financiera.

Abstract

The paper reviews the history of financial capital in our country through the history of financial groups. This economic phenomenon took place during the import substitution industrialization model, this being the economic context. The common thread of the analysis deals with the following question: How were the close financial ties of business groups with financial capital achieved, to integrate banks or brokerage houses into the business group, in such a way that it would lead to financial groups? For this purpose, the historical process in the formation of Mexican business and financial

¹Este artículo es el resultado del Programa de Becas Posdoctorales UNAM 2019-II, adscrita al IIEc-UNAM; asesora Dra. Irma Manrique Campos.

² IIEC-UNAM-FE UNAM, irmairenebernal04@gmail.com

groups is analyzed; as well as the incidence of fiscal and financial policy in their favor. The final part is dedicated to the conclusions of the work.

Keywords: financial groups, business groups, banking sector, fiscal policy, financial policy

Introducción

El desarrollo de la economía mexicana en los últimos 27 años se ha caracterizado por el bajo crecimiento económico, el incremento de la pobreza y con ello las desigualdades sociales, producto de la inequitativa distribución del ingreso. La limitada participación del Estado en la economía ha sido también una constante no sólo de la economía nacional sino también de la economía mundial; producto del modelo económico instaurado en la década de los años noventa, el neoliberalismo. Sin embargo, este modelo económico ha favorecido el desarrollo y dinámica de un sector: el financiero. A partir de la política económica, y respaldado en la teoría, ha justificado el desarrollo del capital financiero, bajo el postulado de la libre circulación del capital y el libre mercado. Los organismos internacionales han sido promotores activos tanto de la teoría como de la política pública, muestra de ello ha sido la imposición del decálogo del Consenso de Washington.

Producto de lo anterior es la alta concentración del ingreso y el capital generado por parte de los grandes capitales internacionales, quienes han estrechado y fortalecido sus nexos con el capital privado nacional de magnitudes considerables, fortaleciendo de tal manera a los grupos financieros en nuestro país.

Bajo este esquema resulta pertinente, explicar cuál fue el proceso histórico que permitió la instauración de los grupos financieros en nuestro país, donde el modelo industrializador se jactaba de ser ampliamente nacionalista y desarrollista. La oligarquía financiera tuvo su origen a partir de la burguesía nacional con los grupos

empresariales mexicanos.³ Lo importante de este trabajo es redescubrir cómo se alcanzaron las estrechas vinculaciones financieras de los grupos empresariales con el capital financiero, para integrar bancos y/o casas de bolsa en el grupo empresarial, dando con ello origen a grupos financieros.

Se parte de la hipótesis de que, la política fiscal y financiera en México durante el periodo de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), incidió a favor de los grupos empresariales y del sector bancario, lo que permitió continuar con el proceso de concentración y centralización del capital en ambas entidades económicas; siendo esta premisa indispensable para transitar a los grupos financieros.

Para demostrar la hipótesis se presentan tres apartados: el primero aborda el proceso histórico de la formación de grupos empresariales. El segundo presenta el análisis del sector bancario mexicano y sus interrelaciones con las grandes empresas, para dar pie a la transición de los grupos financieros. El análisis de los cambios legislativos en materia bancaria y financiera conforman el tercero. El cuarto estudia la incidencia de la política fiscal y financiera a favor de los grupos empresariales y financieros. Finalmente las conclusiones.

I. Formación de los grupos empresariales en México

El fin de la Revolución Mexicana trajo consigo la refundación del Estado mexicano y de su economía de tal forma que entre 1921 y 1940 fueron de reformas y cambios institucionales, destacando el

³ La integración de un grupo empresarial (considera un conjunto de capital de grandes dimensiones que incluye una o más grandes empresas) representa un mayor nivel de complejidad económica y administrativa para el desempeño de sus actividades propias del grupo, con una serie de implicaciones tecnológicas y administrativas que han evolucionado a través del tiempo, proporcionando una serie de ventajas de carácter financiero y de penetración de mercado que posibilitan su expansión (Basave, 2001, p. 15).

sistema bancario y financiero moderno de México. La aparición de nuevas grandes empresas y grupos empresariales, fue producto de una alianza política entre el gobierno emergido de la Revolución y la nueva burguesía nacional, que alentó las primeras inversiones e industrias que tendrían un gran dinamismo en el periodo de la industrialización en México durante las siguientes décadas (Basave, 2001: p.38-39).

Fue durante los años veinte que el capital estadounidense había logrado controlar nuevamente sectores económicos en nuestro país por sus importantes inversiones. El ejemplo clave siguió siendo el petróleo. La instalación de filiales en territorio nacional de grandes transnacionales en este periodo es central y el fenómeno volvería a presentarse después de la Segunda Guerra Mundial. Las inversiones más importantes fueron las de la American F. Power Company (que junto con la Cía. Anglo-Mexicana de Luz y Fuerza Motriz controlaron la generación de energía eléctrica), y la de la Ford Motor Co. (que inició operaciones en 1926) a la que seguirían la General Motors (1935), y la Chrysler Co. bajo la denominación de Fábricas Automex en 1938 (Basave, *Ibid., Op.cit.*, p.44). En este sentido, José Luis Ceceña (2013) fue el pionero en analizar a estas empresas transnacionales y grandes empresas del país, que de hecho las adjetivó como “los súper grupos”, bajo el término conceptual del capitalismo monopolista; sus resultados no difirieron en lo absoluto a la investigación más reciente presentada por Basave (2001).

El evento más trascendental con respecto a las grandes empresas ocurrió entre 1934 y 1938 ya que fueron nacionalizadas, por el gobierno de Lázaro Cárdenas. En 1934 el 100% de la industria petrolera, el 80% de los ferrocarriles, y, la industria eléctrica estaba en manos de extranjeros, cuatro años después eran propiedad del Estado mexicano. (*Ibid., Op.cit.*, p. 43). Otras grandes empresas que se instalaron durante el periodo fueron: Palmolive, Nestlé, Good Year, Oxo, Bacardí, General Popo, Chicles Adams,

Simmons, Dupont, Internacional Match, Mobil Oil, Texaco, R.C.A Víctor, British American Tobacco, B.F., Goodrich y United Shoe & Leather ⁴ (*Ibid.*, *Op.cit.*, p.44).

El periodo comprendido entre 1940 e inicios de los años setenta, México, ofreció promisorias ventajas de inversión para los mayores capitales privados, tanto nacionales como extranjeros. Ceceña (2013:215) afirmaba: “con un auge revolucionario en todos los órdenes, pero especialmente en el sentido nacionalista y antilatfundista, en 1940 se inició el viraje hacia la mayor dependencia económica”. Los datos revelan que para 1965, de las 251 empresas industriales extranjeras que operaban en territorio nacional se establecieron 78.4% entre 1941 y 1965. La clásica inversión extranjera en mercados protegidos durante el periodo comprendido entre 1940 y 1973, creó un conjunto de grandes empresas privadas en los sectores más dinámicos de la economía que definieron su carácter oligopólico. Con el fin de la Segunda Guerra Mundial y la notable expansión del capital transnacional estadounidense, nuevas filiales de estas empresas vendrían a México aprovechando los mercados protegidos de la importación, instalándose para dominar los sectores de mayor requerimiento tecnológico de la época (Basave *Op.cit.*, p. 49 y 57).

Al inicio de la década de los setenta la presencia de las empresas transnacionales en las manufacturas mexicanas era muy amplia, predominando en las ramas de tabaco, química, equipo de transporte, productos de hule y, maquinaria eléctrica y no eléctrica, en las cuales, respectivamente, participaban con un porcentaje de la producción de 96.8%, 50.7%, 64.0%, 63.9%, y 50.1% y 52.1%. Para esta década ya existían en México un total de 11 grupos

⁴ José Luis Ceceña (2013), en su obra *El Capital monopolista, los súper grupos y la economía mexicana* da cuenta de todo el proceso de inserción de las grandes empresas, inversión extranjera directa y deuda externa en México desde el siglo XIX hasta la década de los setenta. Considera a éstos tres elementos como fundamentales para limitar el crecimiento económico del país, e incrementar la dependencia económica de los Estados Unidos principalmente.

empresariales, cuyo distintivo fundamental era su fuerza empresarial en producción y dominio del mercado (*Ibid.*, *Op.cit.*, p 57). El grupo de Fundidora Monterrey llegaba a tener 56 empresas y se mostraba como el más grande del país, seguido del grupo ICA con 53 empresas. La tercera posición era ocupada por el grupo de Cervecería Cuauhtémoc, que además se encontraba diversificada: cerveza, hojalata y aluminio. Hoy en día estos grupos empresariales conservan sus posiciones de dominio económico, de acuerdo con la revista Expansión del mes de diciembre del 2020.

Para el periodo que abarca de 1974 a 1982, México y el mundo, entraron en una crisis estructural profunda, y todas las grandes empresas y grupos empresariales nacionales, privados y públicos fueron el principal vehículo de expresión de la crisis. Las grandes empresas fueron arrastradas a una virtual quiebra técnica debido a la imposibilidad de pagar su deuda externa, destacando todas las del sector industrial y también los bancos, aún y cuando éstos fueron los que más se beneficiaron con la especulación monetaria que se desató a finales de esa década. Los mayores grupos desplegaron un proceso de diversificación empresarial y de expansión hacia el extranjero. (*Ibid.*, *Op.cit.*, p:61, 62 y 64).

Existen varios elementos que se conjuntaron para la creación de los grupos empresariales en México, que posteriormente hicieron posible que se pudiese alcanzar el nivel de grupos financieros. Por un lado, el propio proyecto económico industrializador coincidió con la expansión de la economía estadounidense y de sus grandes consorcios empresariales (*Ibid.*, *Op.cit.*, p. 64). En segundo lugar, el impulso dado por el propio modelo, a través de su objetivo mismo: la industrialización, ya que ésta gravitó su estrategia con la combinación del capital nacional y estatal. El Estado se apoyó en las grandes empresas y grupos industriales con presencia monopólica u oligopólica (*Ibid.*, *Op.cit.*, p. 51), con lo cual se

repite el mismo esquema adoptado con el capital extranjero y sus inversiones.⁵

Un tercer elemento en la consolidación de los grupos empresariales en nuestro país, resultó ser la alta concentración de capital que se estaba generado a partir del gran capital tanto nacional como extranjero, los cuales estaban expresados con las grandes firmas asentadas a todo lo largo y ancho del país. Esta concentración de capital finalmente en la década de los setenta permitió reinventar al sistema financiero a favor de las grandes empresas, que desembocó en el crecimiento exacerbado de los grupos financieros. Lo interesante de este proceso fue la gran centralización del capital-dinero y del financiamiento en las corporaciones, fue así, a partir de la formación de grupos empresariales, que las instituciones financieras avanzaron hacia la monopolización, apoyados por el mayor poder de la banca en México. La fusión de intermediarios financieros bancarios y no bancarios empezó a propiciar el reacomodo entre los propietarios de las empresas más grandes, y la “democratización” del capital, sólo fue dándose entre las antiguas y las nuevas élites empresariales. La propiedad de las agrupaciones financieras en manos de un selecto grupo de empresarios cuyos nombres se repetían una y otra vez en los consejos de administración. Los dieciocho grupos financieros que existían en 1995, unos encabezados por una institución bursátil y otros por una sociedad controladora marcaron el inicio de la era moderna de la banca universal en México (Manrique, 1995:277 y 287).

⁵ Estas empresas de competencia imperfecta se beneficiaron al participar directamente en la producción subsidiada, vía precios, a otros sectores del capital privado gracias a su alta presencia en la producción de bienes intermedios, coincidiendo este planteamiento al esbozado muchos años atrás por el profesor Ceceña (2013:307).

II. Grupos financieros: historia

Basave (2001) identificó en el México, de inicios del siglo XX, algunos grupos vinculados al sector financiero, aunque se trató de excepciones, o como el mismo señala de embriones de operación del capital financiero como tal, pero de ninguna manera como una práctica generalizada ya que las condiciones económico-financieras del país no estaban maduras para ello. El grupo más destacado en México, que aprovechó sus vínculos con el sector financiero europeo, fundó asociaciones de este tipo: el grupo Barcelonette, conformado por europeos provenientes de la provincia francesa de ese nombre y que arribaron a México entre fines del siglo XIX y principios del XX. En 1890 en Ginebra, Suiza, fundaron la Société Financière pour L'Industrie au Mexique y combinando suscripciones de acciones simultáneamente en Europa y México crearon varias empresas como la Cervecería Moctezuma, la Cía. Nacional de Dinamita y Explosivos, Papelera San Rafael, la Cía. Industrial de Orizaba, varias empresas textiles y las dos casas comerciales más grandes del país: el Palacio de Hierro y el Puerto de Liverpool. Además, en sociedad con la Banqué de Paris et des Pays Bas mantuvieron intereses en el Banco Nacional de México que había sido fundado desde 1884 mediante la fusión de dos bancos creados con capital español y Francés (Bavase, *Op.cit.*, p. 32).

Probablemente la Cía. Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey es el símbolo de la gran empresa industrial en México de la época, creada con participación de capitales privados mexicanos en sociedad con capitales estadounidenses y españoles. Fue la primera empresa en su tipo en toda Latinoamérica, adelantándose 40 años al resto de los países del área (Basave, *Op.cit.*, pp,34-35). Basave hace referencia a ésta por haber sido una empresa grande de integración vertical: con yacimientos importantes. Los principales socios de la empresa fueron Antonio Basagoiti de España, (21%), el francés León Signoret (19%), el norteamericano Eugene Kelly

(13%), Patricio Milmo, (10%) y Vicente Ferrara de Italia (2%), quedando el resto repartido entre 28 empresarios de la ciudad de Monterrey ⁶ (Hamilton:1983:56).

A mediados de los años treinta, el Grupo Monterrey se encontraba integrado por las grandes empresas: Vidriera Monterrey (creada en 1911, e instaló una filial en la ciudad de México para 1929), Malta S.A. (creada 1929), Fábricas Monterrey (1936). Para 1938, el grupo se dividió en dos, presididos por sus respectivas compañías tenedoras de acciones (holdings): Fomento de Industria y Comercio, S, A (FICSA) que agrupaba a cuatro grandes empresas vidrieras, y Valores industriales S.A. (VISA) que agrupaba a 12 compañías con un capital total de 14 millones de pesos (mdp) e inversiones cercanas a los 40 mdp. El grupo también invirtió en el sector financiero que realizaba las principales transacciones financieras de todas sus empresas y se entrecruzaban accionariamente con las *holdings*, dando pie a la constitución de un verdadero “grupo de capital financiero” (Basave, *Op.cit.*, p.45). Inicialmente lo hicieron en el Banco Industrial de Monterrey (1932) y en la Cía. General de Aceptaciones (1936), para posteriormente, entrelazando intereses con otras instituciones financieras en la ciudad de México, formar la holding, Unión Financiera que incluía a varios bancos, financieras, hipotecarias y a una gran compañía aseguradora: Seguros Monterrey (Hamilton, 1983:287). Al pasar de los años, llegaría a ser Banca Serfín.

Con el tiempo, refiere Camp (1990:199), que la influencia de las compañías tenedoras aumentó al formarse una alianza con las principales cadenas bancarias. Este modelo ya había surgido a fines de los años cincuenta. De acuerdo con Mosk (1950), las empresas más antiguas se asociaban con los bancos mediante la interconexión de los directorios, y los bancos trataban como

⁶ Hamilton (2013: 281), en su apéndice B, muestra el grupo de inversión Garza Sada, con los orígenes de los grupos Cuauhtémoc y Vidriera, además presenta por generaciones la genealogía de la Familia Garza Sada.

clientes favoritos a los industriales bien establecidos y a las grandes empresas comerciales. La razón del vínculo entre los bancos y los grupos tenedores es la garantía del acceso al capital, un bien tradicionalmente escaso en la economía mexicana. Los grupos industriales controlaron a los bancos a través de la propiedad directa o de los miembros individuales de los directorios. Para el inicio de los años setenta la presencia de verdaderos grupos integrados era ya un hecho, principalmente en las manufacturas pero también en el comercio donde dominaba la presencia de las tiendas departamentales El Palacio de Hierro y El Puerto de Liverpool. (Basave, *Op.cit.*, p. 56).

Grupo Serfin, S.A.

Fue fundado en 1977 con una fusión de la cadena Serfin, y el Banco de Londres y México y la Financiera Aceptaciones, S.A. Pero el origen y fundación inicial del Banco de Londres data de 1864. El grupo de banca múltiple se formó con la fusión de las siguientes empresas: Banco de Londres y México, Financiera Aceptaciones, Banco Serfin de Jalisco, Hipotecaria Serfin, Financiera Serfin de Tampico, Banco Serfin de Chihuahua, Banco Serfin Veracruzano y Banco Azteca. En 1978 este grupo manejó recursos por un monto de 61,239 mdp. En su Consejo de Administración figuraron personajes de las más importantes compañías tenedoras de Monterrey como VISA (Alfa, Ficsa y Cydsa). Las ramificaciones del grupo Serfin eran muy amplias ya que estuvo conectado con las compañías tenedoras y cada una de ellas controló la participación en un gran número de empresas importantes. El grupo Serfin fue el brazo financiero más importante de inversionistas de Monterrey, junto con el grupo Banpaís (Camp, *Op.cit.*, p.200).

Alguno de los miembros de su directorio han sido León Signoret, Alfonso Michel, Manuel Gómez Morín, Antonio L. Rodríguez, Juan Cortina, Pablo Díez Fernández, Adolfo I. Riveroll, Enrique Sada Muguerza. Desde la fusión el directorio ha incluido a

Eugenio Garza Lagüera, Jorge Larrea Ortega, Max Michel Suberville, Carlos Pérez Maldonado, Manuel L. Barragán, Ignacio Arengüero Castiello y José Calderón Ayala. Francisco F. Maldonado fungió como presidente. Antes de la nacionalización, ocupaba el cuarto lugar entre los bancos. Ninguna familia específica dominaba esta cadena, pero la familia Garza Sada llegó a controlar el 30% del capital social. (*Ibid*).

Grupo del Banco de Comercio, S.A. (Bancomer-BBV)

Banco fundado en el año de 1922 por Salvador Ugarte. Controló y controla hoy en día muchas otras compañías de seguros e instituciones financieras. Las inversiones originales fueron las familias Espinosa Iglesias y Jenkins. El grupo Bancomer se formó con la fusión del Banco de Comercio y otros 34 bancos de depósito, Financiera Bancomer e Hipotecaria Bancomer. En 1978 manejó recursos por 152,957 mdp (*Ibid*).

Entre sus altos ejecutivos figuraron Salvador Ugarte, Manuel Espinosa Iglesias e Ignacio Castillo. Algunos miembros del directorio han sido Raúl Baïlles, Ernesto J. Amescua, Mario Domínguez, Julio Lacaud, Manuel Senderos, Maximino Michel, Octaviano Longoria, Luis G. Aguilar, Jerónimo Arango y Eduardo Bustamante. Ésta es la mayor cadena bancaria. Controlada por la familia Espinosa Iglesias antes de la nacionalización. Ha controlado un gran número de empresas entre las que destacan: Seguros Bancomer, Cementos Anáhuac, Minas de San Luis, Minera Frisco, Productos Mexalit, Herdez, Química Flúor, Cervecería Moctezuma y otras muchas empresas (*Ibid.*, p. 201).

Grupo Banamex: Banco Nacional de México, S.A.

Institución bancaria fundada en 1884, para 1911 era la octava empresa más importante de México. Este grupo de Banca múltiple se constituyó por la fusión de las siguientes empresas: Banco

Nacional de México, Financiera Banamex, Financiadora de Ventas Banamex, Hipotecaria Banamex y el Banco Provincial del Norte. En 1978 el grupo Banamex manejó recursos por valor de 144,474 mdp. Además, el grupo Banamex de manera directa a través de sus consejos, controla un gran número de empresas y tiene participación importante en muchas otras (*Ibid*).

Banco ha sido dominado por la familia Legorreta. Algunos de sus altos ejecutivos han sido Graciano Guichard, Agustín F. Legorreta y Luis G. Legorreta. Entre los miembros del directorio se encuentran Pablo Díez Fernández, Atanasio G. Saravia, Carlos Prieto, Antonio Ruiz Galindo, hijo, Gastón Azcárraga, Ernesto Spitalier y Pablo Jean. Fue el segundo banco más importante antes de la nacionalización (*Ibid*).

Las ramificaciones del grupo Banamex se han extendido a empresas importantes como las siguientes: Seguros América Banamex, Celanese Mexicana, IEM, Kimberly Clark, Compañía de Fábricas de Papel San Rafael, Industrias Nacobre, Hoteles Camino Real, Cervecería Modelo, Empresas la Moderna (cigarrillos), Compañía Mexicana de Aviación, John Deere, Reynolds Aluminio, Industrias Mabe, Desc (holding) que controla varias empresas importantes, Asbestos de México y no menos de otras 40 empresas importantes (Méndez⁷,1994: 225-226).

Comermex

El Multibanco Comermex fue fundado en 1934 con el nombre de Banco Comercial Mexicano; reformado en 1977 con la fusión de varios grupos financieros. Pertenece al grupo Chihuahua, encabezado por Eloy S. Vallina, presidente hasta su nacionalización. Entre los miembros de su directorio se han encontrado: Eduardo Suárez, Carlos Trouyet, Alberto Bailleres Chávez, Aníbal

⁷ Méndez retoma el artículo publicado en el periódico Excelsior de José Luis Ceceña titulado "Ciudadelas del poder", publicado el 30 de octubre de 1979, y aparecía en la página 7A.

de Iturbe, Augusto Domínguez Amezcua, Eugenio Garza Lagüera e Isaac Riveroll Beasley. Antes de la nacionalización era el cuarto grupo bancario más grande del país (Camp, *Op.cit.*, p.210). El grupo Comermex al 31 de diciembre de 1978 manejó recursos por un monto de 48,076 mdp y el capital social ascendió a 552 mdp; y obtuvo utilidades netas durante el ejercicio de 1978 por 272 mdp. Algunas de las empresas importantes que controlaba eran: Seguros La Comercial, Celulosa de Chihuahua, Aceros de Chihuahua, Ladrillera Industrial, Mexalit del Norte, Formol y Derivados, Maquinaria Industrial y de Transporte, además de otras empresas en las que participan como: Industrias Peñoles, Herdez, Bacardí, Resistol, Cervecería Cuauhtémoc, etc. (Méndez, *Op.cit.*, p.225-226).

CREMI

El grupo Cremi en 1978 manejó recursos por 13,535 mdp y su capital social pagado ascendió a 374 mdp. Algunas empresas que controla este grupo son: Industrias Peñoles, Cervecería Moctezuma, El Palacio de Hierro, Central de Malta, La Nacional Compañía de Seguros, Química Hooker, Seguros la Provincial, etc. Además participa en Sanborn's, Grupo DESC (controla varias empresas importantes), Camino Real, hoteles (*Ibid*).

Roderic Camp (*Op.cit.*, p.212) ha analizado los lazos entre los bancos y las compañías tenedoras. En primer término ha subrayado la representación de la familia Garza Sada,⁸ dado que ha controlado dos grandes grupos industriales: el Grupo Industrial Alfa y Grupo Visa. En la mayoría de estos grupos participan en empresas transnacionales.⁹ Camp también destacó (*Op.cit.*, p.212-

⁸ Para profundizar sobre el grupo de inversión Garza Sada, se recomienda revisar el Apéndice B, de Hamilton (1983: 281-291).

⁹ A través de sus consejos de administración de algunas compañías como American Airlines, Eastern Airlines, Kimberly Clark, Dana Corporation, y Texas Commerce Bankshares. Para profundizar puede consultarse la obra de José Luis Ceceña (2013, *Op.cit.*).

213) el caso de Bancomer y Banamex. Respecto al primero señaló que éste se encontraba controlado por la familia Espinosa Iglesias antes de la nacionalización, varios grupos estaban representados en su directorio, tales como el grupo Desc, el Grupo Cremi y la cadena de almacenes Aurrerá. La familia Legorreta, que controlaba Banamex para 1982 participaba ya en el directorio de numerosas empresas prominentes, tales como la Cervecería Modelo, cuyo fundador, Pablo Díez Fernández, es a la vez miembro del directorio de Banamex; la Compañía de Fábricas de Papel San Rafael y Anexas, en la que tiene un gran interés y cuyo principal ejecutivo, resultaba ser Emilio Spitalier, miembro también del directorio de Banamex, y Luis Legorreta García también fue miembro del directorio de esta empresa; y Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, en la que los Legorreta y su principal ejecutivo Carlos Prieto, intercambiaron puestos de directorio. Como se observará en el tercer apartado, existió siempre un dominio por parte del Banamex en el Consejo de Administración del Banco de México, ya que éste contaba con dos lugares de los cuatro correspondientes a la Serie B. Las figuras de Carlos Prieto, Graciano Guichard, así como con los Legorreta resultan por demás representativas de la fuerza de grupo Banamex. Para 1990 se tenía conocimiento de que los Legorreta habían pertenecido al directorio de ocho grandes compañías de México por lo menos.

Llama la atención cómo las conexiones de puestos directivos entre las cadenas bancarias principales son observables entre otras empresas y bancos destacados, dando como resultado la integración total de los grupos financieros en México, evidenciando que el sector bancario mexicano se encontraba completamente consolidado para antes del proceso de la nacionalización de la banca, cumpliéndose además la premisa señalada por Manrique (*Op.cit.*, p. 277): centralización, monopolización y mayor poder de la banca.

El proceso de integración de estos grupos empresariales y financieros puede explicarse en parte a las relaciones simbióticas (Camp, *Op.cit.*, p.213) entre los bancos y las empresas, dado que ambas empresas se benefician de esta relación. Por un lado, la empresa a causa de su preferencia y posición crediticia; por otro, porque el banco tiene una clientela establecida de empresas de primera clase. Para Camp “los bancos comerciales regulares, cada uno de los grandes grupos está ligado también a una *financiera*, un banco de inversión. Cada cadena bancaria incluye una financiera dentro de su propio conglomerado, y a menudo empresas de seguros y valores, como en el caso de Banamex”, de tal manera resultaban fundamentales y necesarios los cambios legislativos del sistema financiero mexicano en materia bancaria y de las instituciones no bancarias, para formalizar la creación de los grupos financieros en el país.

Los grupos industriales mantienen lazos con los grupos financieros porque cada uno de ellos tiene sus propias conexiones externas a través de las cuales puede reunirse información. Un detalle importante analizado por Camp (1990, *Op.cit.*, p. 214), y que resulta a su vez sorprendente y de difícil credibilidad, fue el hecho de que las grandes empresas mexicanas una vez efectuada la nacionalización de la banca, no se vieron afectadas en la composición de sus directorios; ésta resultó reveladora porque antes de 1982 no se conocían a los propietarios de las acciones, y después de esa fecha, los accionistas han permanecido prácticamente igual, vinculándose en muchos casos no sólo miembros de la iniciativa privada sino también de servidores públicos.

Por otra parte una de las conclusiones derivadas del estudio de Camp (*Ibid*) es la comparación y semejanza entre el mundo político, intelectual y empresarial: “Las dinastías de los empresarios se intercambian en los directorios, combinan sus recursos mediante tratos recíprocos y alianzas matrimoniales, y apoyaron de manera consiente la tradición familiar”. Entender esta lógica de los banqueros como grupo, a su vez lo llevó a reflexionar en torno a la

percepción que hacían los propios industriales sobre los banqueros, señalando que ejercían una influencia extraordinaria sobre las políticas del gobierno mexicano, asumiendo con ello un papel distinto de su función característica como proveedores de capital escaso. En México operaron como refinados corredores de influencias, intermediarios entre políticos y el sector privado. La familia Legorreta ofreció un ejemplo ideal (Camp, *Op.cit.*, p.172 y 198).

Los Legorreta negociaron de manera efectiva con los gobiernos posrevolucionarios en los años veinte, a pesar de la animosidad de tales gobiernos hacia los bancos. Desde ese periodo cultivaron como una vocación personal el contacto estrecho con las figuras públicas,¹⁰ para el acceso y la influencia política, sobre todo con el grupo institucional clave del gobierno mexicano: Hacienda-Banco de México (Camp, *Op.cit.*, p.198).

Bancomer mantuvo lazos con dos políticos-empresarios: Aarón Saénz y Eduardo Bustamante. El propio Bustamante fue un protegido de Manuel Gómez Morín quien gestionó el primer empleo de Bustamante en la Secretaría de Hacienda. Gómez Morín era el modelo de político convertido en inversionista exitoso en los años veinte y treinta. Bustamante también se cobijó bajo la influencia de Aarón Saénz, primero como su asesor financiero cuando Saénz era gobernador de Nuevo León, luego como su secretario personal en el gabinete a principios de los años treinta, y por último como director general del banco de Saénz entre 1942 y 1945, antes de que Bustamante pasara a ocupar la Subsecretaría de Hacienda (*Idem*).

Los ejemplos anteriores muestran el vínculo estrecho entre banqueros, industriales y servidores públicos. Se destaca de forma

¹⁰ Esta afirmación resulta ser acorde con lo afirmado por Carlos Tello, quien aseguró de forma imperativa y tajante la existencia de una relación más que estrecha y dominada por el sector bancario con el famoso grupo Hacienda-Banco de México.

importante, que estas relaciones tan íntimas entre sector bancario y sector público fueron producto de la propia forma de organización de la Banca Central mexicana hasta 1982. Con la nacionalización de la banca, Carlos Tello afirmaba: “es indispensable empezar por el banco central, en cuyo consejo de administración figuraban los banqueros privados. De hecho, en las resoluciones que se tomaban en ese cuerpo colegiado y que afectaban al sistema financiero mexicano, los banqueros privados eran jueces y parte...” (Tello, 2013:285).

III. El sistema financiero mexicano y sus leyes

Se ha revisado a los grandes grupos empresariales y financieros del país. Lo anterior por tanto nos lleva a cuestionar ¿cómo fue posible que, en tan poco tiempo y con una gran facilidad, se pudiese transitar de ser un gran grupo empresarial a ser un gran grupo financiero? Se han dado algunos indicios de ello, pero para que se generara la concentración del capital, y que salieran beneficiadas esas grandes empresas, se requirió de un marco legal que tendiese a favorecer a la gran empresa tanto en los giros productivos como en los servicios bancarios y no bancarios; aunado a la política fiscal y monetaria con el mismo fin.

Resulta ser muy ilustrativo, las apreciaciones generadas en materia legislativa cuando se generó el proceso de nacionalización de la banca en 1982, ya que la justificación esbozada abrió la caja de pandora evidenciando el comportamiento del sector bancario en México. Se reconocía que los banqueros no actuaban ni planteaban sus asuntos directamente, como lo hacían las otras organizaciones empresariales, les gustaba negociar y hacer sus planteamientos por separado, directa y discretamente en “los corredores de Palacio Nacional”, en donde estaban las oficinas de la Secretaría de Hacienda, la cual Tello adjetivó como “la curia del Vaticano” (*Op. cit.*, 276-277).

El desenvolvimiento continuo al amparo de una legislación anacrónica, dispersa, compleja y confusa, había permitido los

beneficios del sector, además del goce de privilegios. La visión de conjunto que presentaba la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares al inicio de los años ochenta era la de una falta de sistematización, resultado de los continuos ajustes de que había sido objeto durante los periodos anteriores. La dispersión y otras disposiciones legales hizo que la ley fuera difícil de aplicar. De casi 2000 circulares y oficios circulares emitidos por la CNBS, de 1941 a 1982, era necesario averiguar cuáles estaban vigentes y cuáles no. Se calcula que en 1982 sólo 135 eran las que estaban en vigor como interpretación de la ley bancaria. Pero la mayor falla de todo este complejo y enmarañado marco legislativo fue que se redactó e incorporó con falta de técnica jurídica existiendo imprecisiones y contradicciones en sus propios términos y en la definición de las propias instituciones que regulaba (Tello, 1984:24-26). Obviamente esto resultó en favor del sector bancario. Dentro de estas contradicciones e imprecisiones de las leyes bancarias, fueron aquellas que se expresaban implícitamente a través de la SHCP, dado se le otorgó la facultad reglamentaria de sus disposiciones, lo cual no era constitucional, pues la facultad reglamentaria de leyes correspondía sólo al Ejecutivo Federal. Por otro lado, en el artículo 152 de la ley se llegaba al exceso de decir que las infracciones a las disposiciones bancaria se castigaban por la SHCP con multa, sin establecer ni mínimos ni máximos, lo cual no es propio de un régimen de derecho, en donde la discrecionalidad de la autoridad se permite dentro de ciertos límites que marca la ley (*Ibid* p. 27).

Es interesante el planteamiento crítico que realiza Tello (*Idem*) en el sentido de señalar, que los banqueros como grupo nunca abogaron a favor de una reforma a fondo de la ley en general; se sentían satisfechos con el cuerpo legislativo en su conjunto, independientemente de que promovían ante las autoridades -con alguna frecuencia- reformas parciales a la ley. Esto es contundente, porque al promover las reformas, se promovieron sus intereses, la ley tendía siempre a favorecerlos. Tal fue el caso de la insistencia

para que se legislara en materia de banca múltiple, en pleno sexenio echeverrista, donde nunca simpatizaron con su política económica, ni fueron solidarios con el Estado, pero eso sí, obtuvieron amplios provechos del gobierno posrevolucionario. Adicional a lo anterior, también resulta paradójico, que, pese a la posibilidad de ampararse del decreto de la nacionalización bancaria en 1982, no lo hicieron. Esperaron a negociar su indemnización con el gobierno entrante en aquel entonces, Miguel de la Madrid.

En otras palabras, el grado de flexibilidad que la ley permitía, les garantizaba la posibilidad de un acuerdo específico, favorable a sus intereses, además por parte de las autoridades, que también se sentían satisfechas con la legislación bancaria existente. De esa relación -y de su naturaleza- derivó en parte su poder (*Ibid.*, p.28). A lo anterior habría que adicionar, que en este poder y con la permisibilidad legal existente, aseguraron desde la creación del Banco de México en 1925, su representación en el Consejo de Administración, interfiriendo y presionando con ello la política bancaria, monetaria y financiera de la nación.

Cambios legislativos a favor de la penetración financiera

Se presentan a continuación en orden cronológico los principales cambios en la legislación bancaria, que permitieron la integración financiera, la cual se gestó en dos etapas. La periodización que se presenta se retoma de Solís (1987: 17) dado que resulta adecuada al abarcar el proceso de la consolidación de los grupos empresariales y financieros objeto de esta investigación. Solís (*Idem*) sugiere el año de 1941 para el inicio de la primera etapa con la expedición de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de Crédito. La segunda etapa tuvo lugar en 1989, a partir de la liberalización financiera, lo que dio un nuevo perfil a la banca mexicana y ello permite exponenciar el crecimiento de los grupos financieros. Acorde con la hipótesis de trabajo se hará mención sólo a la primera etapa.

En la primera etapa se encuentra el desarrollo del sistema bancario y con él la Ley Bancaria, expedida en 1941, que orientó la canalización de recursos hacia el sector industrial y estableció la diferencia entre banca comercial o de depósito e instituciones de inversión, considerando ya como instituciones principales a las sociedades financieras y no como organismos auxiliares, connotación que tenían según la Ley de 1932 (*Ibid.*, p.17-18). Este aspecto resulta relevante porque pasan a un plano principal las sociedades financieras, las cuales iniciarían un proceso de fortalecimiento y expansión al formar parte del sector industrial de forma estratégica. Se dio pie a una relación prácticamente indisoluble e irreversible que llegaría para quedarse.

La Ley de 1941 distinguió entre grupos de operaciones de bancos y créditos: a) banca de depósito; b) operaciones de depósito de ahorros; c) operaciones financieras con emisión de bonos generales y bonos comerciales; d) operaciones de crédito hipotecario con emisión de bonos y garantía de cédulas hipotecarias; e) operaciones de capitalización y, f) operaciones fiduciarias. Esta ley consideró además las siguientes organizaciones auxiliares de créditos: 1] Almacenes Generales de Depósito; 2] cámara de compensación; 3] bolsas de valores y, 4] uniones de crédito (*Ibid.*, p.18).

En diciembre de 1947, fueron creados los bancos de ahorro y préstamo para vivienda familiar. En 1949, se generó una nueva Reforma a la Ley Bancaria, buscaba sobre todo que los bancos de depósito pudieran hacer operaciones de crédito a más largo plazo, y que las sociedades financieras, que sólo contaban para hacerse de recursos con la emisión de bonos generales, (títulos que presentaban al Banco de México y a Nacional Financiera para que les proveyera de fondos), dejaran de acudir a esas fuentes de financiamiento y lograran colocar en el mercado bonos financieros, valores con garantía específica creados en virtud de esa ley, en vez de bonos generales que no tenían dicha garantía (*Idem*).

En el mismo año de 1949, se incorporó a la Ley Bancaria una modificación en el régimen del depósito obligatorio, seguida en 1954 por una reforma para los depósitos de ahorro, a fin de que los bancos mantuvieran en el Banco de México un depósito proporcional al monto de sus obligaciones por depósitos de reclamo inmediato. Se ligó más estrechamente la actividad de la banca privada con las necesidades financieras del país (*Idem*).

En materia de seguros y fianzas es importante mencionar el inicio del seguro agrícola integral en el año de 1955. También tuvieron lugar la reforma de Ley de Instituciones de Seguros, con el fin de promover una mayor participación de los crecientes recursos que manejaban estas instituciones con propósitos de fomento económico y apoyo al mercado de valores; así como la Ley Federal de Instituciones de Fianzas con la pretensión de mejorar los sistemas de operación, la estabilidad económica y la liquidez de las compañías de fianzas (*Idem*).

Ya en 1956, se estaba promoviendo y generando el establecimiento de las primeras sociedades de inversión, comenzando a operar en México este nuevo tipo de instituciones, con la finalidad de canalizar ahorros hacia la inversión en valores (*Idem*). Estos cambios legislativos de 1955 y 1956 estuvieron encaminados a ir fortaleciendo a las instituciones financieras no bancarias; a partir de ley, la inversión en valores comenzaría a cobrar fuerza en el país. Este puede considerarse el primer cambio importante para la liberación financiera después del ocurrido en 1941. Para 1956, tan sólo habían transcurrido quince años, en los cuales el sistema bancario y financiero del país estaba sufriendo transformaciones muy importantes, que iban marcando la pauta no sólo para la liberación financiera, sino también para el fomento de la actividad especulativa y accionaria de las sociedades y grandes grupos empresariales. La apertura hacia el capital financiero se empezó a generalizar y fortalecer en este periodo, de la mano de la inversión extranjera directa y los préstamos otorgados por los organismos internacionales, resultando paradójico con el discurso del naciona-

lismo económico mexicano. Otra de las reglamentaciones de ley importantes fue el Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares de Crédito de 1959.

Los pequeños pasos ya habían sido dados para avanzar en la siguiente década de 1960 a 1970, donde el sistema financiero mexicano alcanzó una importante expansión, (*Ibid.*, p.2) y tuvo lugar la transición de la banca especializada hacia la banca múltiple. Para 1970 se introdujo en la legislación el concepto de grupo financiero, y para 1974 se promovió la reforma a la legislación bancaria más trascendente hasta ese momento: la introducción de la banca múltiple (Tello,1984:30). Las reglas para el establecimiento y operación de la banca múltiple se publicaron el 18 de marzo de 1976 en el Diario Oficial de la Federación. A finales de 1978 ya eran más de veinticinco instituciones que operaban como banca múltiple, incluidas desde luego, las más importantes. Para ese año el 90% del total de los pasivos bancarios estaban depositados en este tipo de instituciones; la banca especializada disponía sólo del 10% restante (Tello, *Op.cit.*, p.:31). La consolidación del sistema financiero mexicano se inició con el fortalecimiento de los grupos bancarios (casi siempre asociados con sectores industriales y comerciales), bajo la modalidad de *grupos financieros integrados*, 1970 y *banca múltiple*, 1978 (Manrique, *Op.cit.*, p. 282). Fue paradójico y contradictorio el fortalecimiento y consolidación de los grupos bancarios, porque no existió correspondencia con las funciones y servicios que brindaban, pero se les premió por parte del Estado, con la legislación que les permitió que surgieran como grupos financieros al surgir la banca múltiple.

La profunda transformación que sufrió la intermediación financiera a partir de la nacionalización de la banca se fincó básicamente en la expansión de los intermediarios financieros no bancarios que se privatizaron. La captación del volumen de recursos por parte de un pequeño grupo de inversionistas dueños de las casas de bolsa y

sociedades de inversión fue muy grande, tanto, que compitieron con mucha ventaja con la banca tradicional (nacionalizada), especialmente por la colocación a plazos muy breves con altas tasas de interés; es decir, el ámbito perfecto para la valorización de los excedentes económicos (*Ibid.*, p.285).

II. La política fiscal y financiera: apoyo al capital financiero y grupos empresariales

Política fiscal

El análisis de la política fiscal se centrará a partir del periodo de la expansión del sector bancario en el país, sin embargo, es prudente señalar la reforma hacendaria más significativa del periodo precedente a 1941.

La reforma hacendaria llevada a cabo por Alberto J. Pani durante la administración de Calles se encuentra en el plan de desarrollo para el sistema bancario, el cual estuvo integrado con tres grandes apartados: 1) La modernización de los órganos de gobierno encargados de la conducción del sector bancario, la creación de la Comisión Nacional Bancaria, se le considera el primer gran logro. 2) El establecimiento de las instituciones de interés público, planteadas como punto de partida para la formación de la banca de desarrollo, siendo muy importantes en ese esfuerzo no sólo la fundación del Banco de México sino también el Banco Nacional de Crédito Agrícola. 3) El establecimiento de condiciones para que tuviera lugar un desarrollo rápido del sistema bancario y por tanto del crédito (Turrent, 2012:159).

El periodo que abarca de 1932 a 1958, se puso en práctica el famoso desarrollismo mexicano, el cual estuvo influido en términos teóricos y prácticos por el keynesianismo y las condiciones de carácter internacional que se presentaron como la Crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial (Suárez, 2012:192).

Suárez remarca el carácter dado al financiamiento del desarrollo (*Ibid*, p.208), sobre la base de que “las finanzas son la liga que vincula el Estado, con el empresario industrial en el Estado Desarrollista. De tal forma, que uno de los rasgos más importantes fue la alianza establecida con el sector privado, la cual resultó muy *sui géneris* sobre todo la establecida con los banqueros. Lo anterior dio la posibilidad de alcanzar un gran dinamismo por parte del sector bancario por el proyecto industrializador, impulsado de forma especial desde la Ley de Instituciones de Crédito de 1941 (Suárez, *Ibid*, p. 209).

La política hacendaria representó una clara política expansionista para hacer posible la recuperación de la economía mexicana de cara a la Gran Depresión. Sus principales elementos fueron: a) fuerte reacuñación de moneda de plata para incrementar el circulante; b) reformar al Banco de México, eliminándolo de la competencia de los bancos comerciales para operar con el público, para ello se fortalecía el uso de redescuento de papel, proveniente de actividades productivas, inyectando liquidez y promoviendo el crédito y, c) la incorporación de más de veinte bancos como asociados al Banco de México (Suárez, *Ibid*, p. 195-196).

Es importante destacar el año de 1945, cuando el presidente Miguel Alemán promulgó la Ley de Fomento de Industrias de Transformación que otorgó amplias exenciones fiscales a industrias nuevas y necesarias, especialmente las de bienes considerados básicos, que clasificó a las industrias en básicas o fundamentales, para las que concedió mayores franquicias. Dicha Ley estableció otras protecciones, tales como la de fijar limitaciones a la exportación de materias primas nacionales con objeto de asegurar el suministro de éstas a las industrias del país y la de que dichas materias primas deberían ser vendidas de preferencia a las industrias nuevas o necesarias a un precio más bajo de aquel al

que, en su caso, se exportaran (García,¹¹ 1968:960). A partir de 1947 el gobierno comenzó aplicar el sistema de licencias de importación, y, tanto en 1955 como en 1956 modificó la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias con el objetivo de reforzar la sustitución de importaciones de bienes de consumo e iniciar la de bienes intermedios y de capital, y el Reglamento para las Expedición de Permisos de Importación. Con base a esos instrumentos, hacia 1973 el 80% de las fracciones de la Tarifa General de Importación estaban sujetas a control directo (Basave, 2001:50)

Para el periodo de 1952 a 1958, el mandato de Adolfo Ruiz Cortines se identifica como el periodo de la devaluación preventiva de 1954, aunado al programa de “estabilización”, que permitiría a la economía mexicana conjugar con el elevado crecimiento económico con estabilidad de precios (Suárez, *Op.cit.*, p.192).

La retórica de la política económica de Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, se centró fundamentalmente en la búsqueda del desarrollo económico equilibrado, entre los individuos, los sectores de la economía y las regiones. Ello significaba que el desarrollo económico tenía que conseguir una distribución del ingreso equitativa lo cual sería posible sólo si se conseguía un alto crecimiento económico con estabilidad. Sin embargo, llama la atención que el secretario de Hacienda nunca habló sobre los problemas de distribución, que fue y es punto nodal de la crítica al llamado desarrollo estabilizador. De tal manera que, sin lugar a duda, uno de los grandes pendientes de este periodo fue una reforma fiscal distributiva. Tiene razón Clark Reynolds cuando comenta que desafortunadamente, la apariencia de estabilidad hizo que los gobernantes pospusiesen las necesarias reformas de la

¹¹ Conferencia sustentada por el Subsecretario de Industria y Comercio, en la Primera Conferencia Nacional sobre Fomento Industrial, Monterrey, 24 de septiembre de 1968. Publicada en Revistas de Bancomext, [<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/744/3/RCE3.pdf>] (consultada el 1 de marzo del 2021).

política fiscal y del tipo de cambio, pues sus beneficios parecían inciertos y los gobernantes temían que toda alteración del *status quo* asustara al sector privado e hiciera huir el capital nacional y extranjero, lo que acabaría con el “milagro” (Romero, 2012: 274, 306, 309).

De acuerdo con Ortiz Mena, en el documento *La política fiscal como instrumento de desarrollo económico*, la política fiscal mexicana incurrió en sacrificios fiscales de forma deliberada con el objeto de promover actividades de interés general para el desarrollo. Las faltas estuvieron presentes en: i) se concedieron exenciones para el fomento de las actividades industriales a través de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, así como actividades que favorecían el comercio exterior; y ii) algunas de las reformas de la Ley de Impuesto sobre la Renta establecida en 1965 han significado un tratamiento favorable a la inversión de capital hasta nuestros días. Las más importantes consistieron en eliminar los impuestos a las empresas que gravaban a las ganancias no distribuidas y las utilidades excedentes, con el fin de propiciar la reinversión y a coadyuvar a la formación de capital. También se establecieron medidas fiscales que fomentaran la formación de nuevas sociedades. Tal fue el caso de que se les dio a las empresas toda la facilidad para amortizar la totalidad de sus pérdidas contra las utilidades de los subsiguientes ejercicios (*Ibid.*, p. 313). Lo anterior en definitiva contrasta la hipótesis de trabajo al evidenciar cómo a partir de la política fiscal se favoreció de forma explícita a las grandes empresas que más tarde constituyeron grupos financieros. En definitiva, fueron los grupos empresariales los grandes ganadores del desarrollo estabilizador, a la vez que esta política económica funcionó como “take off” del capital financiero y consolidación de sus propios grupos.

Apenas iniciada la década de los años setenta, sobrevino el derrumbe del sistema monetario internacional, vigente desde el acuerdo de Bretton Woods, generando repercusiones en toda la

economía mundial. Para mediados de la década de los años setenta, los desequilibrios fiscales comenzaron a manifestarse en un desbordamiento de la demanda agregada por productos importados. También aparecía la inflexibilidad del tipo de cambio, que no se ajustó al diferencial inflacionario, el cual repercutió en una sobrevaluación de 37.8% del peso frente al dólar estadounidense para agosto de 1976. El peso a través del mecanismo de mercado fue devaluado de 12.50 a 22.73 pesos por dólar (Solís, *Op.cit.*, p.50).

Para enfrentar el desequilibrio fiscal el sector público demandó mayores proporciones de recursos crediticios, situación que comprimió el crédito al sector privado e influyó para que las empresas privadas tuvieran que recurrir al crédito externo a fin de mantener sus condiciones de expansión. Los mecanismos instrumentales de regulación monetaria perdieron eficacia, al rebasarlos la inestabilidad macroeconómica. (*Ibid.*, p.24).

Dadas las características del presente trabajo, se vuelve necesario enfatizar la política bancaria y financiera sobre todo a partir de este periodo del desarrollo estabilizador, porque como acaba de anotarse, se encuentra el fortalecimiento de los grandes grupos empresariales-industriales, detonantes de los grupos financieros.

Política bancaria y financiera

El sistema bancario privado y oficial se componía para 1959 de 380 instituciones matrices, número que contrasta con 33 que en 1906 operaban en México, y con las 43 que había en 1925, cuando se fundó el Banco de México. También es muy notable el aumento de sus recursos (*Ibid.*, p.19), expresando con ello, el buen nivel de expansión que había adquirido el sector al igual que el sector financiero con las instituciones no bancarias; lo cual fue el resultado de la estrategia de desarrollo no inflacionario, seguida por el Estado; teniendo entre sus objetivos la promoción del crecimiento acelerado del crédito en el sector financiero, así como

el control de precios, tasas de interés, y un tipo de cambio fijo terminó por dar distorsiones en el proceso de desarrollo con desequilibrios internos (*Ibid.*, p. 20-21).

Solís (1987) sostiene que en los cuarenta y en la primera mitad de los cincuenta el sistema bancario había quedado rezagado ante los cambios que experimentaba la economía mexicana, pero esto se corrigió durante el desarrollo estabilizador, época del florecimiento del sistema bancario mexicano, no queda explícito sin embargo, cuál fue ese rezago, dado que hubo una expansión importante del sector aunado a una gran concentración de capital-dinero. Sin embargo, suponiendo que la afirmación de Solís fuese válida, habría que cuestionar en todo caso, si fue el periodo del desarrollo estabilizador el que “corrige” este aparente rezago del sistema bancario mexicano, entonces, el desarrollo estabilizador ¿potenció a los grupos financieros al liberar el marco legal y permitir la concentración de capital que demandaban ya los grupos empresariales? ¿El desarrollo estabilizador, más allá de la búsqueda de estabilidad de precios y crecimiento económico, también consideró una estabilidad financiera a partir del crecimiento del sector bancario y el crecimiento del sector industrial de las grandes empresas? Porque, si bien este periodo sentó las bases para paulatinamente generar la desintermediación financiera que tuvo lugar en la década de 1970 a 1980, el proceso necesario para alcanzar dicha desintermediación estuvo determinado previamente por el propio proceso de intermediación financiera de la década que le antecede de 1960 a 1970. El principio de mayor competitividad de los mercados y menor participación del Estado se convirtió en el eje rector de la modernización. Modernización en el campo monetario-financiero significó la liberalización financiera y la consolidación del capital financiero, proceso que se estaba mundializando en la economía internacional a partir del fortalecimiento de los grupos financieros y el empuje hacia la creación de la banca múltiple.

La comprensión y entendimiento de la década de los años setenta, implica necesariamente la comprensión de la problemática del sector financiero internacional, la cual debe entenderse como la protagonista que generó uno de los fenómenos más relevantes del capitalismo contemporáneo, *la sincronización del ciclo económico*, expuesto con toda claridad durante los años setenta a partir de: 1) la crisis del dólar y el entredicho en que queda el sistema monetario internacional que se sustentó en tal divisa; 2) el cambio drástico en estructura, jerarquía y funcionamiento del sistema monetario internacional, al dejar de ser Estados Unidos (EU) el país determinante; 3) la internacionalización de los regímenes monetarios-financieros nacionales, en la que destaca la subordinación al crédito internacional; 4) el renovado papel del Fondo Monetario Internacional en el desarrollo y expansión del mercado financiero internacional; y, particularmente 5) cómo en buena medida las profundas transformaciones tanto del sistema monetario internacional como de los mercados financieros internacionales incidieron en las reestructuraciones, cambios y modernizaciones del sistema financiero mexicano de esos años (Manrique, *Op.cit.*, p. 278).

En la década de los setenta también tuvo lugar la contracción crediticia, ésta se presentó en forma simultánea con condiciones de inestabilidad macroeconómica. La desintermediación fue atribuible, en parte, a la considerable concentración de los recursos disponibles para la acumulación de capital que permitía el autofinanciamiento de la industria en expansión, aunque también es claro que las fluctuaciones de la tasa de crecimiento, inflación persistente e inestabilidad cambiaria obstaculizaron el flujo de ahorro privado hacia los bancos y propiciaron las actividades especulativas las cuales experimentaban un crecimiento considerable y formaban parte del propio desarrollo y dinámica del capital financiero internacional (Solís, *Op.cit.*, p 23).

La intensa actividad especulativa deformó los mecanismos de canalización de ahorros y causó importantes fugas de divisas. Todo

ello culminó en 1976 con el abandono de la política de tipo de cambio fijo, que se había seguido ininterrumpidamente por más de treinta años. Desde entonces, México vivió momentos muy difíciles. Los fuertes movimientos de capital hacia el exterior provocaron una pérdida de liquidez importante del sistema financiero (*Ibid.*, p.25).

México experimentó, un bajo crecimiento de la captación bancaria, por lo cual se inhibió la capacidad del sistema financiero como intermediario entre ahorradores e inversionistas. La estructura de los depósitos de la banca se volvió más líquida y volátil, y una parte considerable del ahorro bancario se dolarizó. Escaseó el crédito de largo plazo y su racionamiento no fue el más deseable para las prioridades del desarrollo. La administración de José López Portillo trató de resolver estos problemas aumentando el gasto público y el financiamiento a través de la deuda externa. El desequilibrio, tanto interno como externo, condujo a importantes medidas cuya vigencia surtió efecto a partir de septiembre de 1982, como la estatización de la banca privada y el establecimiento del control de cambios, además de una nueva legislación y regulación de las instituciones financieras (*Ibid.*, p.23-24). Con la nacionalización de la banca, el gobierno mexicano aprovechó la disensión que existía dentro del sector privado hacia la comunidad bancaria, y puso fin al financiamiento preferente que se otorgaba a las grandes empresas industriales (Camp, *Op.cit.*, p.154). En esta afirmación se demuestra el apoyo dado por parte del Estado a estas empresas monopólicas y oligopólicas.

La política económica hacia el sector financiero, específicamente la bancaria, resultó a su vez muy beneficiada del proceso de nacionalización, no sólo por la apertura de las casas de bolsa y sociedades de inversión, que por cierto eran propiedad de los propios grupos bancarios, sino también por el propio proceso de indemnización que tendría lugar tan sólo un año después de la nacionalización. En pocas palabras: la banca no perdió y sus

grupos financieros tampoco. En agosto de 1983, generosamente se indemnizó a los banqueros. Los recursos que recibieron por ese concepto los antiguos banqueros quedaron exentos del pago de impuestos, nuevamente la política fiscal se aplicó a su favor. En marzo de 1984 se decidió que las acciones de los intermediarios financieros no bancarios (*i.e.*, compañías de seguros, de fianzas, las arrendadoras, las casas de bolsa) propiedad de los bancos se pusieran en venta, y con ello se inició una banca privada paralela en el país que compitió con la banca nacionalizada (Tello, 2013:292). En la década de los años noventa, el presidente Carlos Salinas de Gortari resolvió privatizar la banca.

Es posible afirmar que los procesos más críticos de deterioro del sistema financiero ocurrieron en los periodos de 1972-1976 y 1981-1982. Ambos culminaron en dos severas crisis, en 1976 y 1982. Como resultado, el desarrollo del sistema financiero mexicano sufrió un serio retroceso, a pesar de las reformas instrumentadas (Manrique, *Op.cit.*, p. 278).

Fue así como entre 1970 y 1995, la suerte financiera de la economía mexicana transitó por amplios procesos de cambio, transformaciones estructurales que se prolongaron en un doloroso espasmo de transición hacia una nueva ubicación y forma, acorde al capitalismo contemporáneo; desde entonces las relaciones capitalistas de producción se expresan material y formalmente en complejas formas monetarias y financieras, formas que mantienen la interrelación entre agentes y que refleja, de manera compleja, las necesidades y tendencias de la producción mercantil y la acumulación de capital, contexto en el que la centralización del capital-dinero y de las relaciones monetarias y financieras confiere al capital bancario un lugar clave en la estructura económica. La hegemonía de la política monetaria se manifestó en nuestro país desde la década de los años setenta (*Ibid.*, p. 276) como se ha mostrado.

Conclusión

La política fiscal y financiera del modelo industrializador, bajo los periodos económicos denominados desarrollo estabilizador y desarrollo compartido, permitieron el crecimiento y consolidación de los grupos financieros en el país. La estabilización fue la premisa necesaria para el “take off” de los grupos financieros en el país, que permitió la transición de la banca comercial a la banca múltiple una década más tarde, marcando el inicio del proceso irreversible de los grupos financieros en México, para el dominio de la vida económica. Todo indica que los grandes ganadores del proyecto nacionalista fueron las grandes empresas y con ellas sus grupos bancarios; lo que da como conclusión, que dentro del sistema capitalista, la iniciativa privada independientemente del modelo aplicado será siempre la gran triunfadora.

Referencias

- Basave, Kunhardt Jorge (2001), *Un siglo de grupos empresariales*, IIEC-UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México.
- Basave, Kunhardt Jorge, y Marcela Hernández (2007), *Los estudios de empresarios y empresas: una perspectiva internacional*, IIEC-UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México.
- Camp, Roderic A. (1990), *Los empresarios y política en México: una visión contemporánea*, FCE, México.
- Ceceña, José Luis, (2013), *El capitalismo monopolista, los supergrupos y la economía mexicana*, FE-IIIIEC-UNAM, SIGLO XXI Editores, El Colegio de Sinaloa, México.
- Hamilton, Nora, (1983), *México: los límites de la autonomía del Estado*, México, Colección Problemas de México, Ediciones ERA.
- Manrique, Campos Irma, (1995), “El signo financiero de la economía mexicana en los últimos veinticinco años”, en Problemas del Desarrollo, Vol. 26, No. 100, enero-marzo 1995, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México, pp. 273-294.
- Méndez, Morales José Silvestre, (1994), *Problemas económicos de México*, Mc Graw Hill, México.
- Romero, Sotelo Ma. E. (2012), “La retórica de la política económica 1958-1970: del desarrollo equilibrado al desarrollo estabilizador”, en

- Romero Sotelo Ma. Eugenia (coordinadora), *Fundamentos de la política económica en México 1910-2010*, México, FE-UNAM, Colegio Nacional de Economistas.
- Suárez, Dávila Francisco, (2012), “Retórica, política económica y resultados del desarrollismo mexicano: 1932-1958”, en Romero Sotelo Ma. Eugenia (coordinadora), *Fundamentos de la política económica en México 1910-2010*, México, FE-UNAM, Colegio Nacional de Economistas.
 - Solís, Leopoldo, (1987), *Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI*, Siglo XXI, México.
 - Tello, Macías Carlos, (1984), *La nacionalización de la banca en México*” Siglo XXI, México.
 - Tello, M. Carlos (2013), *Ahora recuerdo*, FE-UNAM Debate, México.
 - Turrent, D. Eduardo (212), “La política económica: pensamiento, acciones y resultados, 1920-1931”, en Romero Sotelo Ma. Eugenia (coordinadora), *Fundamentos de la política económica en México 1910-2010*, México, FE-UNAM, Colegio Nacional de Economistas.

Recibido 28 abril de 2021

Aceptado 5 de mayo de 2021