



COMPETENCIA BANCARIA EN MÉXICO

**Marcos Avalos
Fausto Hernández Trillo**

ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
ABSTRACT.....	3
INTRODUCCIÓN	5
I. CONCEPTOS TEÓRICOS DE COMPETENCIA BANCARIA	9
1. Marco conceptual general	9
2. Competencia bancaria	14
II. LA BANCA EN MÉXICO 1990-2000: BREVE REVISIÓN.....	16
1. El proceso de privatización	16
2. La crisis económica.....	19
3. El rescate del sistema: del Fobaproa al IPAB	23
4. El saneamiento del sistema bancario entre 1995-2000	26
5. Mejora del marco legal como consecuencia de la crisis del tequila	30
6. La banca en México 2000-2004.....	31
7. Los retos.....	40
III. COMPETENCIA DE LA BANCA EN MÉXICO, 2000-2004.....	43
Las fusiones y mercados relevantes: un breve análisis económico	43
IV. A MANERA DE EPÍLOGO: ACERCA DE LA “EXTRANJERIZACIÓN” DE LA BANCA.....	72
1. Fusiones: la procedencia de la propiedad	72
2. Desempeño de la banca extranjera en México.....	74
V. CONCLUSIONES	77
BIBLIOGRAFÍA	81
<u>Anexo</u> : Índices de concentración: una digresión teórica.....	87

RESUMEN

En este estudio se realiza un análisis sobre la competencia bancaria en México desde la perspectiva de la teoría de mercados impugnables. A partir de un examen de la evolución del sistema bancario en dicho país, se argumenta que la competencia entre bancos debe analizarse desde un enfoque más amplio, en el que se incluya el sistema financiero en su conjunto. En otras palabras, es importante considerar si los bancos se enfrentan a impugnación por parte de otros intermediarios financieros y no financieros. El trabajo concluye que en el mercado de ciertos productos financieros —y en particular, tarjetas de crédito e intermediación de valores gubernamentales— no existe competencia. Asimismo, se establece que las comisiones cobradas por la banca en México, si bien son altas, al igual que en otros países, podrían disminuir el excedente del consumidor, fenómeno que no ocurre necesariamente en otros países debido a la existencia de impugnación de otros agentes en el sector.

* Este documento fue elaborado por Marcos Avalos y Fausto Hernández Trillo, de la Universidad Anáhuac y del CIDE, respectivamente. Se agradece la excelente ayuda de Débora Luna y Nelly Mejía. Asimismo, se expresa un reconocimiento a los comentarios muy valiosos de Claudia Schatan, Eugenio Rivera y Gustavo del Ángel.

ABSTRACT

This study presents an analysis of bank competitiveness in Mexico, from the perspective of contested market theory. Starting with an overview of Mexico's banking system, we argue that competition among banks should be analyzed in a broader context, wherein the entire financial system is included. It is important to consider whether banks are contested by other financial and non-financial intermediaries. The study concludes that in the market of certain financial products, especially credit cards and the intervention of government securities, there is no competition. Also, the commissions charged by banks in Mexico are high (just as in other countries) and could lower the consumer's surplus. This phenomenon does not necessarily occur in other countries, due to the contesting of other agents within the sector.

INTRODUCCIÓN

Uno de los sectores más debatidos en materia de competencia económica es el sistema financiero y, en particular, la banca; a pesar de que la tendencia mundial de este sector se orienta a la concentración, diversos estudios concluyen que ésta no la ha dañado.

Esta tendencia incluye sin duda el caso mexicano, cuyo sector presenta una aparente concentración producto de fusiones entre intermediarios financieros, en lo que destaca la compra de instituciones nacionales por parte de extranjeros. Sin embargo, el país no ha gozado de los beneficios que normalmente trae una eficiente intermediación financiera. Por una parte, los márgenes de intermediación (principal precio en el sector), si bien se han visto reducidos recientemente, permanecen todavía con niveles relativamente altos comparados con estándares internacionales. Por otra parte, persiste una escasa penetración del sector como proporción del producto interno bruto (PIB), la más baja entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), dado que sus activos representan el 3% del PIB para 2002. Cabe subrayar la débil intermediación de los fondos a favor de actividades productivas.

Existe una abundante literatura que intenta explicar dichos fenómenos,¹ incluyendo estudios de organismos multilaterales.² Entre los argumentos más frecuentes se cita un bajo nivel de competencia en el sector, fenómeno que en este estudio se pretende abordar. Debe destacarse que este estudio, por su naturaleza, no incluye a la banca de desarrollo, pero debido a la competencia que ésta puede representar para la banca comercial, es un tema importante de investigar en el futuro.

Ésta no es una tarea fácil, ya que desde el punto de vista teórico existe un debate sobre cómo trabajar este tema. Por una parte, tradicionalmente el estudio de la competencia en la banca se realizaba con la teoría de estructura de mercado e índices de concentración. No obstante, de forma reciente la evidencia sugiere que pueden existir mercados con bajos índices de concentración industrial y bajos niveles aparentes de competencia manifestada en altos precios de los productos financieros, muy por arriba de estándares internacionales. Este fenómeno, entonces, resulta paradójico.

Por ello, recientemente surgió un enfoque alternativo basado en la teoría de la *impugnabilidad* (o *contestabilidad*) en industrias multiproducto. El argumento principal es que en algunas industrias que ofrecen varios productos, por su naturaleza, la oferta de uno o más de ellos puede darse sin incurrir en costos de entrada y, una vez realizada la ganancia, también con libre costos de salida, la empresa puede abandonar ese mercado relevante. En otras palabras, en algún tipo de mercado las empresas que se encuentran en éste enfrentan constantemente impugnación por parte de otra entidad.

¹ Estos estudios serán reseñados a lo largo del presente trabajo.

² La edición sobre México del año 2002 de la OCDE (OCDE, 2002) fue dedicada exclusivamente al sector financiero y a los retos que enfrenta.

En la banca, esta teoría puede usarse para identificar si enfrenta impugnación por parte de otras entidades, financieras y no financieras. En caso de que no exista la contestabilidad, ello puede deberse a la presencia de alguna barrera a la entrada, que en principio no debería existir. En consecuencia, se puede concluir que existen barreras a la entrada y, por ende, falta de competencia.

De esta manera, en este trabajo se argumenta que la competencia debe analizarse a nivel del sistema financiero en su conjunto o, más aún, de un ámbito que incluya entidades no financieras que ofrecen productos y servicios de tipo financiero. En otras palabras, un estudio de competencia en el sector financiero, por su naturaleza, debe abarcar todos los agentes y, lo que es más importante, incluir todos los productos y servicios financieros. En este sentido, la famosa frase “proteger a una empresa de la competencia crea ineficiencias que paga el resto de la economía” debe reescribirse para decir “proteger a una industria de la competencia de otras industrias —fuera o dentro del sector— crea ineficiencias que paga el resto de la economía y, en particular, los consumidores”.

En este estudio se incluyen ambos enfoques de determinación de competencia bancaria: primero se presenta un análisis del tipo de estructura de mercado e índices de concentración, y luego se intenta analizar el sector con base en la teoría de la impugnación.

Los resultados sugieren que, desde el punto de vista de estructura de mercado, el sistema bancario mexicano no presenta indicios de concentración bancaria, excepto en dos mercados relevantes. El primero es el de emisión de bonos, mientras que el segundo es el de ingresos por intereses de tarjetas de crédito. Sin embargo, cuando se observan otros indicadores de mercado, como el nivel de precios en el sector (márgenes financieros y comisiones y tarifas), el examen indica que hay cierta evidencia de prácticas monopolísticas en algunos mercados relevantes en el ámbito del sistema financiero en su conjunto, lo que obliga a revisar posibles barreras de entrada —legales, entre otras— en algunos de los productos financieros. En suma, la banca enfrenta escasa competencia de otros intermediarios financieros y no financieros en un puñado del universo de los servicios del sector. Esto sirve de motivación para analizar uno de estos productos a la luz del enfoque de impugnabilidad.

Desde esta última teoría se detecta que existen barreras a la entrada —legales— en el mercado de tarjetas de crédito universales, pues la banca es la única que puede emitirlos. Si bien existen tarjetas de cadenas comerciales, el ámbito de participación *vis à vis* las bancarias difiere, por lo que se trata de mercados relevantes distintos. Esto ayuda a explicar por qué el margen de intermediación financiero de este servicio ha permanecido muy por arriba de estándares internacionales. En este mismo sentido, un producto que ha visto reducido su precio es el de créditos hipotecarios, mercado al cual se ha permitido la entrada de otros intermediarios no bancarios. En este mercado ha existido impugnación por parte de otros actores distintos a la banca, con la consecuente reducción de las tasas de interés.

Por este motivo, también se argumenta que se presentan altos niveles de comisiones en esta industria. La diferencia con respecto a otros países es que en los desarrollados las comisiones se han elevado como respuesta a una reducción en los niveles de intereses en los demás productos, los cuales son impugnados constantemente por otras entidades, tanto financieras como no financieras. Entonces, las altas comisiones en México, si bien comparables con otros países,

no son compensadas con menores márgenes de intermediación que se observan en naciones más desarrolladas.

En cuanto a lecciones de política, es necesario que se estudie en México la posibilidad de disminuir ciertas barreras a la entrada de tipo legal en algunos productos para promover mercados más competitivos. De particular importancia resultan aquellas que permitan relajar las restricciones en la emisión de tarjetas de crédito universales (no restringidas a un solo comercio) por parte de agentes no bancarios. Asimismo, sería conveniente estudiar la posibilidad de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) pueda colocar bonos de manera directa, sin la intermediación de entidades financieras. Estas acciones podrían provocar una mayor competencia en el sector.

Desde el punto de vista institucional, en el documento se resalta la importancia de reconocer que el sector de la banca, por naturaleza, requiere de una constante comunicación entre las propias empresas que lo conforman, e incluso deben compartir sistemas y fijar estándares en forma conjunta. Ello, si bien es un aspecto positivo, puede, en principio, promover algunas prácticas monopolísticas que no sean acordes con los principios de competencia. Por ello, en el estudio se enfatiza que la Comisión Federal de Competencia (CFC) es la entidad que debe velar por la competencia en el sector, y que debe establecer una coordinación y comunicación eficaz permanente con las comisiones encargadas de la supervisión y regulación prudenciales. Hasta ahora, con un enfoque tradicional de estructura de mercado, la CFC ha determinado que las condiciones de competencia en la banca son moderadamente aceptables. Se cree que otras alternativas, en especial el enfoque de impugnabilidad, posibilitan un mejor entendimiento de las condiciones reales de competencia en la banca, por lo que sería de mucha utilidad para la propia CFC incluir dicho marco analítico en su evaluación de la competencia en la banca, en particular, y en el sistema financiero, en general.

El estudio se estructura de la siguiente manera. En el capítulo I se presenta una revisión de algunos conceptos teóricos en materia de competencia; en el segundo se incluye una breve exposición acerca de la evolución de la banca: desde su privatización, proceso de crisis y rescate, hasta su reestructuración y consolidación. En el tercer capítulo se analiza, con base en la evolución de la banca, el estado que guarda la competencia en el ramo bancario. Al respecto, se incluyen dos enfoques, el tradicional de concentración y el alternativo de impugnabilidad. En el capítulo IV se discute y se reflexiona sobre la “extranjerización” de la banca en México, pero sólo a manera de epílogo. Finalmente, en el acápite V se formulan algunas conclusiones.

I. CONCEPTOS TEÓRICOS DE COMPETENCIA BANCARIA

1. Marco conceptual general

Sólo hace poco tiempo se reconoció de manera más amplia que la intermediación financiera genera crecimiento económico. Un buen número de artículos han estudiado incluso la relación causal tanto teórica como empírica de que un sistema financiero competitivo y sólido contribuya a detonar el crecimiento económico por medio de distintos canales.³ En este tema destacan tres puntos principales:

Primero, el sistema financiero canaliza los ahorros ofreciéndoles a las unidades superavitarias un rango diverso de alternativas e instrumentos de ahorro. Al mismo tiempo, los intermediarios están en mejores condiciones para utilizar herramientas de análisis que identifiquen un buen sujeto de crédito. En esta dirección, estas instituciones recolectan y procesan la información acerca de los prestatarios de una manera más eficaz que los mismos supervisores.

Segundo, el sistema financiero reduce el riesgo que enfrentan los ahorradores de forma individual, ya que acumular numerosos ahorros individuales les permite diversificar recursos entre un número significativo de oportunidades de inversión.

Tercero, con la existencia de los agentes financieros se genera la liquidez necesaria, pues los ahorradores pueden disponer en el corto plazo de sus recursos, mientras simultáneamente se financian proyectos de largo plazo. Por último, el manejo y administración de riesgos se facilita con la existencia de los intermediarios, dado que éstos monitorean a los deudores y a los gerentes de empresas a las que se les ha extendido el crédito.

Estas grandes ventajas de la intermediación se dan si existe un marco adecuado para la operación, en el que prevalezca, por una parte, un sistema financiero competitivo y, por otra, una adecuada regulación y supervisión prudencial.

Como se discutirá en esta sección, la literatura y la evidencia empírica sugieren que la competencia económica en un sistema bancario es de difícil medición debido a que no existe información disponible sobre costos y subsidios cruzados en este tipo de industria que es, por naturaleza, multiproducto. Paradójicamente, también se ha argumentado que la excesiva competencia ha sido un factor, entre varios, en exacerbar las crisis financieras en el mundo.

Otro elemento que puede indicar o sugerir el grado de competencia en el sector bancario es la existencia de barreras a la entrada, factor poco estudiado para el caso mexicano. Claessens y Laeven (2003) argumentan que éste es un enfoque alternativo para el estudio de la competencia en la industria financiera, debido a que los análisis tradicionales se han concentrado demasiado en

³ Para una reseña de este aspecto, véase Hernández Trillo (2003).

la estructura de mercado y sus indicadores de concentración y no en la *impugnabilidad* (o *contestabilidad*) en los mercados relevantes.⁴

El elemento central de la impugnabilidad es que el mercado sea vulnerable a las fuerzas competitivas, incluso cuando éste es operado por un oligopolio o monopolio. Esto ocurre si el agente dominante (*incumbent*) es ineficiente, fija precios excesivos y absorbe todo el excedente del consumidor, de forma que la entrada al mercado por parte de agentes potenciales se vislumbre como exitosa y rentable. Debe señalarse que una de las principales características de un mercado contestable es que exista libre entrada y salida de firmas, sin costo, por lo que los agentes económicos pueden entrar al mercado, hacer una ganancia, y posteriormente salirse de él. Formalmente, las condiciones teóricas para que se presente una “impugnabilidad perfecta” son: a) el entrante no incurre en costos hundidos; b) el entrante es capaz de empezar a ofrecer su producto antes de que el agente dominante pueda cambiar el precio, y c) el entrante enfrenta la misma estructura de costos después de haber entrado al mercado (*post-entry cost*).

Por tener implicaciones claras de política, la teoría de la impugnabilidad puede ser una herramienta de gran utilidad para impulsar una mayor competencia en el sector financiero, a diferencia de otras teorías de competencia y regulación económica. Por ejemplo, Bailey (1981) ha documentado cómo esta teoría ha beneficiado el diseño de la política de regulación y de competencia económica en Estados Unidos.

A título ilustrativo, en el cuadro 1, que presenta algunos indicadores de estructura de mercado de la banca en el mundo, se sugiere que un alto porcentaje de concentración de los tres bancos más grandes, no necesariamente implica un mercado poco competitivo o ineficiente. En rigor, la identificación del grado de intermediación y competencia o eficiencia requiere calificarse. Cabe subrayar que los cálculos del margen de intermediación pueden ser afectados por comisiones y por otros gastos de apertura de crédito. En todo caso, es conveniente hacer un análisis no paramétrico de los índices de concentración y el margen de intermediación.

Como se observa, no existe una relación clara entre concentración y mayor competencia: sólo como ejemplo puede considerarse el caso de Finlandia, cuyos tres principales bancos concentran más del 97% de los activos bancarios, mientras que el margen de intermediación es uno de los más bajos del mundo. Por ello, en realidad, este argumento debiera apoyarse en la existencia de competencia entre los distintos intermediarios financieros (Allen y Santomero, 2001) en los diferentes mercados relevantes y no sólo entre los diferentes bancos de un país.

Aun más, los cambios que ha experimentado el sector en la última década en términos de innovación tecnológica y procesos de desregulación han ocasionado una serie de fenómenos que convierten el análisis de la competencia en la industria en algo muy complejo. Destacan en este proceso fenómenos de desintermediación, remoción de barreras de algunos productos financieros (en países desarrollados), un incremento en el flujo de capitales internacionalmente, mayor integración

⁴ El concepto de mercados impugnables se debe a Baumol, Panzar y Willig (1982), quienes argumentan que determinado tipo de industrias se encuentran sujetas a impugnación constante, ya que no existen barreras a la entrada y los costos de entrada y salida son muy bajos, lo que permite ganancias de “pisa y corre”.

Cuadro 1

ESTRUCTURA DE LOS SISTEMAS BANCARIOS EN EL MUNDO

País	Activos bancarios/ PIB (%)	Clasificación	Activos bancarios gubernamentales (%)	Clasificación	Activos bancarios en manos de extranjeros (%)	Clasificación	Activos bancarios de los 3 bancos mayores (%)	Clasificación	Margen de intermediación (% de activos totales)	Clasificación
<i>Países con ingreso alto</i>										
Australia	146,27	19	0	39	17,1	27	62,95	15	2,41	24
Bélgica	315,12	6	0	40	24,1	23	57,39	21	1,15	7
Canadá	153,84	14	0	42	6,1	41	55,32	23	1,76	15
Chipre	76,27	33	3,3	35	10,9	34	78	7	1,6	12
Dinamarca	121,41	22	0	43	3,7	51	73,56	8	1,86	16
Finlandia	75,25	34	21,9	18	7,8	38	97,17	1	1,56	11
Francia	146,8	17	8,7	28	11,6	32	42,43	37	1,08	6
Alemania	313,29	7	42	9	4,2	49	17,66	52	1,19	8
Grecia	100,1	25	13	24	5	44	59,2	16	2,48	27
Israel	146,67	18	45,6	5	10,7	35	72,1	10	2,18	19
Italia	150,46	16	17	22	5	45	37,1	42	1,93	17
Japón	164,13	12	1,15	38	5,9	42	22,66	49	1,32	10
República de Corea	97,7	26	29,7	15	0	54	39,2	41	2,1	18
Luxemburgo	3 423,18	1	5,03	33	94,97	3	17,06	54	0,36	3
Países Bajos	357,6	5	5,9	32	3,8	50	79	6	1,6	13
Nueva Zelanda	153,82	15	0	48	99	1	58,99	17	2,42	25
Portugal	238,29	9	20,8	19	11,7	31	34,2	45	1,6	14
Singapur	801,86	2	0	50	50	8	17,2	53		
Eslovenia	66,13	37	39,6	10	4,6	48	51,41	27	4,04	40
España	155,75	13	0	52	11	33	43,99	35	2,23	22
Suecia	128,91	20	0	53	1,8	52	68,99	12	1,3	9
Suiza	538,9	3	15	23	8,5	36	67,06	13	0,85	5
Reino Unido	311,08	8	0	54	52,6	7	16,2	55	2,2	21
Estados Unidos	65,85	38	0	55	4,7	47	21,48	50	3,35	36
<i>Promedio</i>	<i>343,66</i>		<i>11,2</i>		<i>18,95</i>		<i>49,6</i>		<i>1,85</i>	

/Continúa

Cuadro 1 (Continuación)

País	Activos bancarios/ PIB (%)	Clasificación	Activos bancarios gubernamentales (%)	Clasificación	Activos bancarios en manos de extranjeros (%)	Clasificación	Activos bancarios de los 3 bancos mayores (%)	Clasificación	Margen de intermediación (% de activos totales)	Clasificación
<i>Países con ingresos medios altos</i>										
Argentina	54,24	45	30	14	49	9	29,8	46	4,9	43
Botswana	28,92	50	2,39	37	97,61	2	91,8	3	5,2	44
Brasil	55,17	43	51,5	4	16,7	28	44,7	33	5,3	45
Chile	96,58	27	11,7	26	32	18	41,24	39	3,82	37
República Checa	124,9	21	19	21	26	21	46,26	32	2,65	28
Estonia	59,33	41	0	44	85	4	92,4	2	3,9	38
Lituania	26,88	52	44	7	48	10	72,9	9	0,13	2
Malasia	166,07	11	0	46	18	26	41,26	38	2,2	20
Mauricio	96,15	28	0	47	25,8	22	80,7	5	3,17	34
México	30,48	49	25	16	77,1	5	66,6	14	5,55	46
Panamá	385,68	4	11,56	27	38,33	14	28,3	47	2,3	23
Polonia	54,45	44	43,7	8	26,4	20	39,7	40	4,04	39
Arabia Saudita	92,81	29	0	49	0	55	58	19	2,9	31
Venezuela	6,03	55	4,87	34	33,72	16	44,27	34	13,2	53
<i>Promedio</i>	91,26		17,41		36,89		54,35		4,23	
<i>Países con ingresos medios bajos</i>										
Bolivia	65,61	39	0	41	42,3	12	49	30	5,6	47
El Salvador	62,39	40	7	31	12,5	30	58,2	18	4,89	42
Guatemala	27,65	51	7,61	29	4,93	46	25,67	48	6,12	48
Jamaica	74,34	35	56	3	44	11	89,9	4	6,9	51
Jordania	213,92	10	0	45	68	6	52,7	26	2,9	30
Marruecos	88,74	32	23,9	17	18,78	25	48,12	31	3,33	35
Perú	36,35	47	2,5	36	40,4	13	59,9	15	4,8	41
Filipinas	90,78	30	12,12	25	12,79	29	19,36	51	3,08	33
Rumania	25,49	53	70	2	8	37	57,58	20	3,71	50
Sudáfrica	89,78	31	0	51	5,2	43	57,34	22	2,43	32

/Continúa

Cuadro 1 (Conclusión)

País	Activos bancarios/ PIB (%)	Clasificación	Activos bancarios gubernamentales (%)	Clasificación	Activos bancarios en manos de extranjeros (%)	Clasificación	Activos bancarios de los 3 bancos mayores (%)	Clasificación	Margen de intermediación (% de activos totales)	Clasificación
Tailandia	116,85	23	30,67	12	7,16	39	53,56	24	0,54	4
Turquía	67,35	36	35	11	66,3	6	35,06	43	6,51	49
<i>Promedio</i>	79,94		20,4		27,53		50,53		4,53	
<i>Países de bajo ingreso</i>										
India	47,55	46	80	1	0	53	34,6	44	2,78	29
Indonesia	100,79	24	44	6	7	40	52,8	25	-3,84	1
Kenya	56,06	42	30,6	13	29,4	19	43,4	36	7,5	52
Moldova	25,29	54	7,05	30	33,37	17	49,3	29	17,91	54
Nepal	32,02	46	20	20	35	15	69,21	11	2,44	26
<i>Promedio</i>	52,34		36,33		20,95		49,86		5,36	

Fuente: Banco Mundial, International Banking Statistics, varios años.

Nota: Los grupos de ingreso corresponden a la clasificación del Banco Mundial de 2003: bajo ingreso: 745 dólares o menos; ingreso medio bajo: 2.085 dólares; ingreso medio alto: 2.976-9.025 dólares, e ingreso alto: mayor a 9.026 dólares per cápita.

financiera y un nuevo tipo de riesgos a ser cubiertos y minimizados (véase Allen y Santomero, 1998).⁵

Por lo anterior, en este estudio se analizan dos aspectos importantes en términos de competencia en México. El primero de ellos es el tradicional, que presenta el análisis de la estructura de mercado y sus indicadores de concentración. El segundo aborda una discusión sobre la “impugnabilidad” de la industria, es decir, examina las decisiones de entrada al sector de distintas firmas, así como sus barreras. Diversos estudios han mostrado que en países con escasas barreras a la entrada al sector, sus sistemas financieros son más eficientes y competitivos, lo que ha permitido que las tasas activas de equilibrio se hayan visto reducidas (véase Bhattacharya y Thakor, 1993).

2. Competencia bancaria

La banca ha recibido atención tanto desde el punto de vista de un país individual como de comparaciones entre un buen número de países. Como ya se mencionó, el enfoque tradicional en este sentido lo ha representado la estructura de mercado y su nivel de concentración.

Sin embargo, estudios recientes, entre los que destaca Claessens y Laeven (2003), han mostrado que, para el caso de la industria bancaria, esto no necesariamente implica carencia de competencia económica. Barth y otros (2004) documentan que existen países donde los activos se concentran en tres bancos de manera importante (Australia, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Suiza, entre otros, presentan este cociente por arriba del 60%, como se aprecia en el cuadro 1) y el funcionamiento y márgenes financieros de la industria se encuentran en niveles competitivos, incluso por abajo de los estándares internacionales. Por ello, la concentración puede tener un papel mucho más complejo de interpretar en la industria bancaria, y en el sector financiero en general, que en las otras industrias.

Es posible que esto obedezca a la existencia de economías de escala y alcance en muchos de los productos que ofrecen estas instituciones. Por ejemplo, una de las grandes funciones que se le ha asignado a la banca es una mayor eficacia en la recopilación y procesamiento de la información sobre la verdadera capacidad financiera de los posibles sujetos de crédito. Esto es así debido a que existen economías de escala y alcance en este servicio, por lo que estas economías se incrementan en la medida en la que un banco sea más grande (Thakor, 1992).⁶ En este sentido, una mayor competencia, con un mayor número de bancos de menor tamaño y menor poder de mercado, desincentiva la inversión en la recopilación y procesamiento de la información⁷ acerca

⁵ De aquí la necesidad de un nuevo conjunto de reglas prudenciales, establecidas en los Acuerdos de Basilea II, en el año 2003.

⁶ En el caso mexicano, la autorización y creación de la figura de Banca Múltiple de finales de los años setenta representó una ventaja en el sentido de eficiencia económica, como lo comprueba Chávez Presa (1990) al encontrar tanto economías de escala como de alcance.

⁷ Si bien el buró de crédito soluciona algunos de los problemas para prestamistas menores, no lo es así en inversión de gran escala y con empresas que puedan ser más opacas en el sentido de Morgan (2002).

de las empresas consideradas como opacas, lo cual es muy costoso para bancos pequeños. Este argumento, se sostiene, debe tomarse con cautela, ya que ignora la posibilidad de crédito relacionado en banca grande conglomerada y con mucha integración tanto horizontal como vertical, como el existente en el México de la precrisis del 1994-1995, documentado por La Porta, López de Silanes y Zamarripa (2003).

Un análisis de competencia idealmente sería el examen detallado del proceso de fijación de precios para verificar si se obtiene un equilibrio competitivo. No obstante, en la literatura se reconoce que esta industria presenta características especiales como consecuencia de los problemas inherentes de información sobre los productos y servicios que ofrece. Aun así, es común y generalmente aceptado comparar internacionalmente los márgenes de intermediación y verificar que se encuentren en un rango acorde a dichos estándares, aunque la cautela debe prevalecer en este tipo de análisis debido a la diferencia entre la estructura de costos y otros beneficios, comisiones, y otros ítems en cada país, así como entre los distintos marcos legales, las estructuras tributarias, los factores de riesgo (político) y otros factores más idiosincrásicos como la propia distribución del ingreso.

Por otra parte, de igual trascendencia, un estudio de competencia implicaría mirar los productos y servicios financieros sustitutos en un mercado nacional. En este sentido, se insiste en que es importante introducir a la fotografía el análisis del sistema financiero en su conjunto. Luego, es necesario considerar si existe competencia entre los distintos tipos de intermediarios financieros, como ha ocurrido en la mayor parte de los países desarrollados. De esta manera, es posible encontrar altos índices de concentración bancaria en ciertos mercados relevantes (cuadro 1), pero con una estructura de mayores competidores no bancarios, que garantizarían mayor competencia, ya que ésta provendría de otro tipo de entidades tanto financieras como no financieras. Claessen y Laeven (2003) y Beck, Kunt y Maksimovic (2002) determinan en estudios de panel que la concentración bancaria no está negativa ni estadísticamente correlacionada con el nivel de competencia, aunque reconocen que la investigación en esta dirección debe proseguir para arrojar resultados más sólidos.

Aun así, resulta benéfico revisar el enfoque de concentración *tradicional*⁸ complementado con otro tipo de análisis, como el de barreras a la entrada o impugnación. Éste es el camino que se sigue en este estudio. Es necesario señalar que para apreciar mejor el estado de la competencia bancaria en México, conviene revisar brevemente su evolución reciente, la cual se presenta a continuación. Como se apreciará, la política de competencia entre 1990 y 2000 se concentró primero en observar condiciones adecuadas para la subasta de bancos y, posteriormente, por efecto de la crisis, a las fusiones y adquisiciones. Por ello, este estudio, si bien revisa estos aspectos, se centra en el examen más reciente (2000-2004) de la política de competencia. Además, la información necesaria sólo existe para dicho período debido, entre otras cosas, a que a fines de la década de 1990 existió un cambio en la contabilidad de este sector y a que la CFC inició apenas en 1997 la publicación de información puntualizada de aspectos de competencia.

⁸ Como el presentado por García Rocha (2004).

II. LA BANCA EN MÉXICO 1990-2000: BREVE REVISIÓN

La banca en México ha sido uno de los sectores de la economía que más ha resentido a lo largo de los años las recurrentes crisis enfrentadas por el país. Así, la crisis de la deuda de principios de la década de 1980 marca el inicio de una nueva etapa de la banca, que fue nacionalizada.⁹ Después la banca se reprivatizó y algunos años más tarde volvió a ser objeto de una crisis financiera que terminó con su rescate. En esta sección se divide el examen de la banca en tres etapas. La primera incluye el proceso de reprivatización; la segunda representa la crisis bancaria de 1995, y la tercera, su saneamiento y el inicio de su consolidación hasta el año 2000. Luego, en el siguiente inciso se describe brevemente el período 2000-2004.

1. El proceso de privatización

Como punto de partida de este proceso se puede tomar el mes de mayo de 1990, fecha en la que se llevó a cabo el anuncio de la reforma constitucional que permitiría la desincorporación bancaria. En agosto del mismo año, en la Sexta Reunión de la Banca, el entonces Secretario de Hacienda, Pedro Aspe, anunció ocho principios fundamentales que habrían de regir esta fase.¹⁰

La venta de los bancos en México se realizó bajo la directiva de una Comisión de Desincorporación, que contaba con CS First Boston como principal asesor externo en el proceso. Conjuntamente, se contó con los servicios de Mc Kinsey & Co. y de Booz Allen & Hamilton para la valuación de las instituciones crediticias. Esta enajenación se realizó por medio de subastas de paquetes de instituciones, con lo cual el gobierno buscaba recolectar la mayor cantidad posible de recursos, al mismo tiempo que permitía a los perdedores de una subasta participar en las subsecuentes.¹¹

A las subastas no sólo acudieron los grupos que por tradición habían formado parte del gremio sino también otros particulares, en específico casas de bolsa que deseaban incursionar en el negocio de la banca.¹² Así, se otorgaron 144 constancias de registro, correspondientes a 35 grupos interesados en las 18 instituciones bancarias (Ortiz, 1994). Es importante destacar que en el proceso, ningún tipo de valuación, precio mínimo o referencia, fue dado a conocer a los grupos

⁹ Un buen análisis de la situación de la banca durante la nacionalización bancaria, así como su etapa anterior, se encuentra en Del Ángel, Bazdresch y Suárez (2005).

¹⁰ El día 4 de septiembre del mismo año, el Presidente Salinas expidió un acuerdo que establecía las bases y los principios del proceso.

¹¹ El 25 de septiembre de 1990 fueron dadas a conocer las Bases Generales del Proceso y el Procedimiento de Registro y Autorización de Interesados.

¹² Autores como Mishkin (1997) argumentan que la falta de experiencia por parte de los nuevos dueños de los bancos, tras los procesos de privatización, podría ocasionar importantes deficiencias de información que luego afecten negativamente la calidad de la cartera crediticia.

interesados, razón que explica en parte los elevados precios que fueron pagados por las instituciones.¹³

Un punto de preocupación para el comité al inicio de la enajenación de bienes era el manejo de los créditos en dólares, que con motivo de la reestructuración de la deuda de 1989 la banca había otorgado al gobierno. Asimismo, los recursos del Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (Fonapre)¹⁴ que habían recibido algunas instituciones por su delicada situación financiera, eran objeto de un tratamiento especial, ya que estos apoyos generalmente consistían en créditos garantizados con acciones, lo que implicaba que al momento de la subasta los compradores tendrían que lidiar con otro socio, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa).¹⁵

Como se muestra en el cuadro 2, el precio pagado por las instituciones de crédito superaba ampliamente su valor en libro. Como consecuencia, el gobierno obtuvo en 1991 y 1992 por la privatización de las 18 entidades bancarias (13 instituciones vendidas a grupos financieros, y las cinco restantes a particulares) más de 12.000 millones de dólares de 1993 (37.856,36 millones de pesos), equivalentes a un promedio de 3,53 veces el valor en libros de dichas instituciones.

Después de la desincorporación de la banca en 1991 y 1992, y en un ambiente económicamente propicio, se dio un elevado crecimiento del crédito en México. Los bancos, a raíz de la apertura en la cuenta de capital, de las bajas tasas de interés y, al parecer, de la necesidad de recuperar los elevados montos invertidos en la compra de las instituciones, se dieron a la tarea de otorgar préstamos sin medida alguna y con bajo control de calidad en sus carteras crediticias, lo cual se reflejó principalmente en la expansión de la cartera crediticia al consumo y a los bienes raíces.¹⁶ Dicha expansión fue posible gracias a la gran cantidad de fondos prestables que fueron liberados al sector privado por efecto de la liberalización financiera y la mejora de las finanzas del sector público. Esto último, aunado a la baja inflación, las reducidas tasas de interés real, y la fijación del tipo de cambio, expandió no sólo la cartera crediticia, sino también la intermediación financiera en su totalidad, llegando a representar el M4,¹⁷ una cifra récord del 51% como proporción del PIB en el país. Esta desmesurada expansión del crédito refleja, como se verá después, más una falta de supervisión prudencial para prevenir la toma excesiva de riesgos, que una política deliberada de competencia en el sector, dado que no se manifestó en un descenso de los márgenes de intermediación financiera, que rebasó los 10 puntos porcentuales, aunque no puede descartarse que *vis à vis* el período previo de banca nacionalizada existiera una mayor competencia, pero con una toma excesiva de riesgos.

¹³ Este punto es de gran relevancia ya que, como se ampliará, ésta es una de las causas que muchos autores, e incluso la prensa, utilizaron para explicar la frágil situación de los bancos durante la crisis de 1995.

¹⁴ El Fobaproa fue creado en 1990 en sustitución del Fonapre.

¹⁵ Este problema fue resuelto mediante un mandato por el cual el gobierno federal vendía las acciones por cuenta del Fobaproa.

¹⁶ Del Villar y otros (1997) encuentran que los precios de bienes raíces (terrenos) para el DF se incrementó en más de 1.200% entre 1988 y 1994, mientras que el IPC se elevó en 214%.

¹⁷ Que se utiliza como medida de profundidad financiera.

Cuadro 2

MÉXICO: PRECIOS PAGADOS POR LAS ENTIDADES BANCARIAS

Institución	Grupo ganador	Representante	Precio a/
Promedio			3,53
Paquete I			
Mercantil de México	PROBURSA	José Madariaga	2,66
Banpaís	MEXIVAL	Ángel Rodríguez b/	3,02
Banca Cremi	Multivalores	Villa y Flores c/	3,40
Paquete II			
Banca Confía	ABACO	Jorge Lankenau	3,73
Banco de Oriente	Particulares	Margain Berlanga	4,00
Bancreser	Particulares	Roberto Alcántara	2,53
BANAMEX	Accival	Hernández y Harp	2,62
Paquete III			
BANCOMER	VAMSA	Garza Lagüera	2,99
BCH	Particulares	Carlos Cabal	2,67
Paquete IV			
Serfín	OBSA	Sada y Luken	2,69
Comermex	Inverlat	Agustín Legorreta	3,73
Mexicano SOMEX	Invermérico	Gómez y Somoza	4,15
Paquete V			
Atlántico	Particulares	de Garay y Rojas	5,30
Promex	Finamex	Eduardo Carrillo	4,23
Banoro	Estrategia Bursátil	Rodolfo Esquer	3,95
Paquete VI			
Mercantil del Norte	MASECA	González Barrera	4,25
Internacional	Prime	Antonio del Valle	2,95
Banco del Centro	Multiva	Hugo Villa	4,65

Fuente: Ortiz (1994).

a/ Número de veces el valor en libros.

b/ Inicialmente los dos principales representantes eran Julio Villareal y Policarpo Elizondo.

c/ El grupo se separó poco después de la adjudicación, quedando Raymundo Flores al frente de la institución. Como consecuencia, Hugo Villa (Multivalores) se adjudicó posteriormente el Banco del Centro.

Conviene destacar que un ambiente competitivo en el sector financiero debe traducirse no solamente en incremento de cartera crediticia, sino también en una baja de márgenes de intermediación. Si bien el aumento del primero es un indicador de mayor competencia, el incremento del segundo es a la vez una señal de conductas no competitivas, que quizá se deba a ineficiencia administrativa. No existe información suficiente para el período 1990-1993 en este sentido, pero es claro que efectivamente hubo una mayor competencia en el sector con una toma

excesiva de riesgos que se tradujo en mayores primas de riesgos aplicadas a los créditos. En cierto sentido, en este período se dio un fenómeno de problemas de selección adversa *à la Stiglitz y Weiss* (1983) en el sentido de que la banca no consideró que una prima de riesgo muy alta cargada sobre el crédito “autoselecciona” a los demandantes riesgosos.

En adición a lo anterior, desde el punto de vista institucional debe destacarse la creación de la Comisión Federal de Competencia (en adelante, CFC) en 1993, cuyo objetivo es el de supervisar las condiciones de competencia en cualquier mercado relevante, incluyendo las del sector bajo análisis. En el período 1993-1994, previo a la crisis financiera, es difícil dar un seguimiento a decisiones emprendidas en la CFC en materia financiera, ya que como su primer presidente afirmó, estos primeros años fueron “más de definición de metodologías y de construcción institucional”.¹⁸

En la demanda de fondos prestables, las buenas perspectivas que existían acerca de la economía mexicana crearon expectativas de aumento en el ingreso permanente y en los salarios reales de los diversos agentes económicos, dando como resultado una tasa de crecimiento del crédito al sector privado mucho mayor que la del PIB.¹⁹

2. La crisis económica

Pese al buen comportamiento de la economía mexicana durante los primeros años de la década de 1990, diversos acontecimientos políticos a lo largo de 1994,²⁰ acompañados de desequilibrios financieros, ocasionaron fuertes corridas de capital que presionaron el valor de la divisa mexicana.²¹

Los desequilibrios que la literatura atribuye a la crisis en México se ubican en cuatro principales líneas.²² Primero, evidencia de fragilidad externa en el sentido clásico; en otras palabras, México había experimentado apreciación en su tipo de cambio real, acompañada de un deterioro continuo de la balanza de pagos.²³ Sin embargo, a diferencia de las crisis anteriores, México no se encontraba en una situación de exagerado gasto gubernamental ni de elevada inflación.²⁴

¹⁸ Véase Levy (2005).

¹⁹ Gavito, Silva y Zamarripa (1997).

²⁰ El levantamiento zapatista, el asesinato de Luis Donaldo Colosio (candidato a la presidencia del país) y el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu (Secretario General del Partido Revolucionario Institucional).

²¹ Gil Díaz y Carstens (1996).

²² Un buen compendio acerca de los estudios empíricos que se han realizado para explicar las crisis financieras se encuentra en Kaminsky, Lizondo y Reinhart (1997).

²³ Es importante recalcar que la composición del superávit en la cuenta de capital también era un síntoma de fragilidad de la balanza de pagos ya que, para 1994, el ahorro doméstico bruto como porcentaje del PIB era tan sólo del 16%.

²⁴ Es importante destacar que si bien las expectativas sobre la evolución de la economía nacional eran favorables, ya existían estudios como el de Arellano, Castañeda y Hernández (1993), que señalaban diversos problemas a nivel macroeconómico.

Segundo, durante 1994 se había experimentado una significativa expansión del endeudamiento nacional de corto plazo, relativo al nivel de reservas, lo cual lo volvía vulnerable a flujos negativos de capital.²⁵ En esta situación, el elevado nivel de obligaciones de corto plazo incentivaba comportamientos especulativos en los prestatarios foráneos, ya que éstos percibían mayores probabilidades de *default* en sus préstamos.

El incremento en la proporción de deuda nacional de corto plazo denominada en dólares (Tesobonos) enviaba la señal de que el Banco de México (Banxico) no podía incrementar eficientemente las tasas de interés para proteger el valor de la divisa, pues debía de convertir su deuda a dólares para frenar la acelerada salida de capitales. Esta incapacidad obedeció principalmente al alto grado de apalancamiento de las corporaciones y el exagerado crecimiento del crédito privado que se experimentó durante los años de apreciación real de la divisa.

Otra causa que la literatura atribuye a la fragilidad financiera que se experimentaba en México fue la poca diversificación de las corporaciones y bancos en sus posiciones cambiarias, situación que estrechó el margen de las autoridades para devaluar la moneda sin lastimar la capacidad del sector privado para liquidar sus pasivos contratados en moneda extranjera. Así, al elevarse la probabilidad de una devaluación, los agentes convirtieron sus activos locales por foráneos, con lo que se precipitó la disminución de reservas al incrementar la demanda de divisas extranjeras.

La debilidad del sistema bancario mexicano es otra de las causas que repetidamente aparece en la literatura como explicación de los continuos ataques especulativos de los que fue víctima la divisa mexicana hacia 1994.²⁶ La fragilidad de este sector se dio, como se dijo anteriormente, por los altos niveles de apalancamiento en el sector empresarial y la baja calidad de la cartera crediticia.²⁷ Ambos fueron consecuencia de la acelerada expansión crediticia, y de una elevación exagerada de los precios de los activos, fenómenos característicos de los años de crecimiento económico durante el sexenio de Carlos Salinas.²⁸

La mayor competencia que experimentó el sistema bancario a partir de las privatizaciones y la liberalización de la cuenta de capital disminuyó para estos negocios la posibilidad de obtener beneficios extraordinarios y los indujo a tomar riesgos excesivos. Esto último fue posible a causa de la débil regulación prevaleciente, lo que explica la gran fragilidad del sistema bancario mexicano hacia fines de 1994,²⁹ fenómeno agravado además por la falta de transparencia en el

²⁵ Hernández y Villagómez (2000).

²⁶ Calvo y Mendoza (1996).

²⁷ Hacia diciembre de 1994, los créditos al consumo y a la vivienda representaban la cuarta parte de la cartera crediticia total de la banca comercial. Asimismo, mientras los créditos al consumo representaban 12% de dicha cartera, éstos sumaban 23% de la cartera vencida total.

²⁸ Kaminsky y Reinhart (1996). El fenómeno de la crisis bancaria asociada a la liberalización en varios países ha sido documentado por diversos autores.

²⁹ El IHH para la industria bancaria mexicana, calculado con la captación directa de las instituciones de banca múltiple, pasó de 0,1584 en 1991 a 0,1091 en 1994 (Rojas, 1997).

manejo corporativo y de transacciones financieras,³⁰ así como por la baja calidad en los sistemas de control de riesgos por parte de los bancos.

Una causa fundamental del aumento de la vulnerabilidad del sector bancario en México fue el incremento del riesgo moral en dicho sector, ocasionado en gran medida por el esquema del seguro de depósitos (Fobaproa).³¹ Este seguro, que respalda la solvencia de los bancos, generó la percepción de que el gobierno mexicano no permitiría que las instituciones bancarias se declararan en bancarrota, lo que también condujo a los banqueros a tomar los riesgos exagerados ya mencionados.³² No obstante, este *boom* crediticio terminó al deteriorarse fuertemente la cartera de los bancos, con lo que se incrementó la pérdida de su control por parte de los administradores de dichas instituciones.

Un aspecto que surge a partir de esta experiencia, y que se aborda más adelante, es el papel que desempeña la coordinación que debiera existir entre las entidades reguladoras del sistema financiero y la propia CFC. Si bien esta última es la encargada de vigilar y garantizar las condiciones de competencia efectiva, en el caso del sistema financiero una desmedida competencia puede conducir a una toma excesiva de riesgos, por lo que dicha competencia no se traduce en menores precios (que es el fin último de una política competitiva),³³ ya que los intermediarios financieros tienen que cobrar una prima de riesgo mayor.³⁴ Por ello, este aspecto debe ser vigilado por la agencia de regulación y supervisión prudencial.

Por su parte, el sistema legal desempeñó también un papel preponderante en la situación de la banca en México. A raíz del frágil esquema regulatorio de este país, las transacciones financieras se llevaron a cabo sin una completa transparencia. Los consorcios financieros realizaron negocios que no se encontraban completamente respaldados por las empresas, utilizando en diversas ocasiones la reputación para acceder a los mercados de crédito, sin dejar que los criterios generales de mercado dictaminasen la solvencia de los prestamistas, ni que se evaluara correctamente el riesgo de una inversión.

Un fenómeno ilustrativo en este sentido es el nivel de los créditos relacionados que erosionaron los estados financieros del sector (véase el cuadro 3). Como se aprecia, los bancos

³⁰ Esta situación se comprueba con los casos de Banca Cremi y Banco Unión, los cuales fueron intervenidos por malos manejos incluso antes de la crisis de 1995, con base en el artículo 138 de la Ley de Instituciones de Crédito. Esto todavía no era tan claro en ese momento para otras instituciones que más tarde presentaron ese problema.

³¹ Para abundar en los incentivos que ocasiona este esquema de Seguro de Depósitos, véase La Porta y otros (1998).

³² McKinnon y Pill (1995).

³³ Cabe señalar que hoy día existe una importante discusión acerca de si el objetivo principal de la política de competencia debería seguir siendo la eficiencia económica. Aunque sin un consenso todavía, algunos economistas sostienen que la política de competencia debe ir más allá de la eficiencia económica, y debe vincularse con la política comercial, política industrial y con el crecimiento económico. Para una amplia discusión, véase el seminario sobre competencia que realizó la CEPAL “Primer taller de trabajo del proyecto Reforzando la competencia en el Istmo Centroamericano: Políticas e instituciones nacionales, coordinación regional y participación en negociaciones internacionales”, San Salvador, El Salvador, 26-28 de enero de 2005.

³⁴ Este fenómeno es uno del tipo à la Stiglitz y Weiss (1983).

que fueron intervenidos tenían altos niveles de crédito relacionado con respecto al valor pagado en el proceso de privatización. Hubo entidades bancarias que alcanzaron niveles de cinco y hasta siete veces este cociente. En contrapartida, los bancos que no fueron intervenidos presentaron cocientes por debajo de uno. Debe recordarse que este tipo de experiencias habían estado presentes en procesos de liberalización llevados a cabo con anterioridad en países de la región. El caso más notorio es el de Chile de la segunda mitad de la década de 1970. Llama la atención que esta experiencia no haya servido en el proceso que se dio 10 o 12 años después en México, sobre todo porque estaba ampliamente documentada por Díaz Alejandro (1985). Es decir, las autoridades en materia de regulación no tomaron en consideración las experiencias de otros países.

Cuadro 3

MÉXICO: CRÉDITO RELACIONADO COMO PROPORCIÓN
DEL VALOR PAGADO

Bancos intervenidos	
Cremita	5,47
Unión	7,05
Oriente	1,42
Banpaís	1,67
Proburza	0,59
Centro	1,33
Inverlat	1,17
Mexicano	0,56
Banoro	0,39
Confía	1,35
Atlántico	0,41
Bancreser	2,72
Promex	0,54
Serfín	0,72
Bancos sobrevivientes	
Bancomer	0,46
Banamex	0,31
Bital	0,71
Banorte	0,19

Fuente: La Porta, López de Silanes y Zamarripa (2002).

La laxitud en la normativa bancaria contribuyó a su vez a las expansiones crediticias y al aumento en el precio de los activos, que ocurrió ignorando la situación financiera real del sector privado, al ocultarse transacciones altamente apalancadas y de bajo rendimiento.³⁵ Por tanto, la

³⁵ Esta situación agravó los problemas de selección adversa y riesgo moral, volviendo muy susceptible la calidad de la cartera crediticia a choques macroeconómicos (devaluación, aumento en las tasas de interés, incremento en la inflación, incertidumbre, entre otros), ya que la capacidad de pagar por parte de los deudores se ve afectada directamente por estos factores.

ineficiencia de la regulación del sistema financiero y corporativo incentivó las transacciones y las inversiones más riesgosas, situación que se agravó por la falta de resonancia en el sistema bancario y la escasa información acerca del riesgo real de las carteras de inversión.

En consecuencia, como lo argumentan diversos autores,³⁶ la capacidad del Banco de México para elevar las tasas de interés con miras a detener ataques sobre la divisa se vio mermada por el aumento en la probabilidad de quiebra de bancos y otras instituciones financieras. De hecho, al implantarse la elevación de las tasas, la actividad económica se desaceleró profundamente, se desplomó el precio de los activos, y se desembocó en la insolvencia en un considerable número de empresas dedicadas a la provisión de servicios financieros.

Como resultado de la acelerada salida de capitales ocasionada por el incremento en la percepción del riesgo crediticio de México, y del aumento en la probabilidad de devaluación del peso por parte del Banco de México, finalmente en diciembre de 1994 el gobierno se vio obligado a ajustar la paridad de la divisa.

La crisis económica desatada a raíz del ajuste de la paridad cambiaria dio inicio a un nuevo tipo de crisis financiera y de balanza de pagos. Los efectos posteriores a una devaluación, que en la teoría clásica eran el regreso al equilibrio,³⁷ desembocaron en un aumento sistemático en la incertidumbre y en la vulnerabilidad de otras economías emergentes. Movimientos en la paridad cambiaria que antes eran consecuencia, después de la crisis del tequila se convierten en premisa para abruptas corridas bancarias y sobre las divisas, debido a que el cambio en el valor de la moneda causa a la vez otra serie de efectos que la teoría clásica no explica.³⁸

Como consecuencia del pánico financiero que sobrevino en México, el gobierno se vio obligado a solicitar apoyo a la comunidad internacional para enfrentar sus obligaciones de corto plazo. Al mismo tiempo, la autoridad monetaria subió drásticamente las tasas de interés para fondeo interbancario, llegando éstas a niveles superiores al 100% hacia marzo de 1995.

3. El rescate del sistema: del Fobaproa al IPAB

El sector bancario fue sin duda uno de los que más drásticamente resintieron los efectos de la crisis de 1995 (o incluso para algunos autores, este sector fue la causa). A principios de ese año, la calidad de los activos bancarios, principalmente la cartera crediticia, disminuyó de manera estrepitosa, y ello determinó que se elevaran los índices de capitalización para evitar el desplome del sistema.

El sector bancario en México ingresó, a tan sólo cuatro años de su privatización, a su más profunda crisis. Los altos índices de morosidad ocasionados por las elevadas tasas de interés; la contracción de la oferta de fondos prestables; la disminución en el nivel de intermediación

³⁶ Entre los que destacan Calvo y Mendoza (1996).

³⁷ Un buen resumen de estas diferencias se hace en Calvo y Mendoza (1996).

³⁸ Krugman (1979).

financiera, y la desaceleración económica, hicieron necesaria la intervención del Estado en la capitalización de dichas instituciones.

Frente al aumento en la probabilidad de colapso del sistema financiero nacional, el gobierno mexicano implementó un conjunto de programas destinados al fortalecimiento del sector bancario. Estos programas se llevaron a cabo mediante el Fobaproa.

En un principio, el Fondo creó un Programa de Capitalización Temporal (Procapte) con la finalidad de dar pronta respuesta a los problemas de insolvencia y quiebra de las instituciones bancarias. En conjunción con este programa, el Banco de México instaló una ventanilla de crédito en dólares para los bancos mexicanos, con la finalidad de aligerar las presiones de liquidez que ocasionaban sus obligaciones de corto plazo en moneda extranjera.

En complemento de estas medidas, y como consecuencia del grave deterioro en la cobranza de los bancos, el gobierno llevó a cabo un programa de compra de cartera, en el cual se comprometió a adquirir dos pesos de cartera vencida por cada peso adicional que los accionistas aportaran a la capitalización del Banco de México. Estos créditos fueron adquiridos por medio de pagarés del Fobaproa con el aval del gobierno federal, los cuales no podían ser negociados por las instituciones bancarias y que producían un rendimiento capitalizable cada tres meses a tasa promedio de Cetes más dos puntos porcentuales.³⁹ En este programa, los bancos mantuvieron la responsabilidad de cobrar los créditos que vendieron al Fobaproa, obligándose a compartir las pérdidas que resultaran de la cartera incobrable.

Cabe hacer hincapié en que el valor de la cartera adquirida por el Fondo fue determinado con base en los dictámenes de diversos despachos privados, con el fin de establecer su valor neto al momento de la adquisición. Para aquellos casos en que los programas de capitalización fueron insuficientes, el Fobaproa procedió a la intervención y saneamiento de las instituciones.

En materia de regulación prudencial, se obligó a los bancos a elevar el nivel de provisiones sobre la cartera vencida, teniendo que respaldar el 60% de la cartera morosa, o el 4% de la cartera crediticia total, cualquiera que fuese mayor. Asimismo, como consecuencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en 1995 se modificaron las disposiciones respecto de la participación del capital extranjero con el propósito de aumentar la capitalización del sector.⁴⁰ Por consiguiente, este capital ha venido desempeñando un importante papel en la recapitalización de los bancos, con lo que se permitió reducir la magnitud de la crisis, al mismo tiempo que se disminuyó el costo fiscal del rescate.

³⁹ El capital inicial y todos los intereses producidos se pagarían a la fecha de vencimiento de los pagarés, que tenían una madurez de 10 años. Sin embargo, estos pagarés fueron cambiados, a raíz de las negociaciones de 1998, por instrumentos financieros que generan intereses y liquidez actualmente, y son sujetos de comercialización en el mercado secundario.

⁴⁰ Aumento en los límites de participación de mercado; disminución en el porcentaje accionario que debe tener una institución financiera externa en su filial nacional e incremento en el límite de tenencia accionaria de extranjeros en los bancos mexicanos.

El gobierno federal puso en funcionamiento de manera simultánea distintos programas para aligerar la carga de los adeudados. Estos programas beneficiaron, según datos de la SHCP, a alrededor de cuatro millones de deudores, con lo que se buscaba detener el crecimiento de la cartera vencida.⁴¹ En abril de 1995 fue creada una nueva unidad de cuenta (UDI) para reestructurar los créditos comerciales, en bienes raíces, al consumo y por parte de los gobiernos estatales y municipales. Además, se puso en marcha el Acuerdo de Apoyo a Deudores de la Banca (ADE), con el cual se buscaba beneficiar a los pequeños y medianos deudores. Con este acuerdo se subsidiaban los pagos de interés en el corto plazo y se reestructuraban los pasivos mediante las UDI.

Sin embargo, debido al profundo deterioro en el ingreso de las familias, a las dificultades presentadas en la ejecución de los programas de reestructuración, así como a las elevadas tasas de interés que prevalecían en el mercado, la ayuda proporcionada por el gobierno durante 1995 fue insuficiente, por lo que se vio obligado en 1996 a extender nuevamente su apoyo.

Todas las medidas adoptadas por el gobierno federal fueron financiadas por el Fobaproa que, para solventar dichas operaciones, emitió deuda a diferentes plazos. Estos pasivos ascendían en febrero de 1998 a 552.300 millones de pesos,⁴² que fueron incluidos en la propuesta del Poder Ejecutivo para que fuesen consolidados como deuda pública.⁴³

El 12 de diciembre de 1998 se aprobó la Ley de Egresos de la Federación, en la cual se convertían los pasivos de Fobaproa en deuda pública. Dicho Fondo se mantendría en fase de liquidación, mientras se transferían al nuevo Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) los activos que, una vez concluidas las auditorías, fueran producto de operaciones válidas. Así, el rescate bancario fue cargado a la cuenta de los contribuyentes (véase el cuadro 4).

Según estimaciones del propio Instituto, las obligaciones contraídas representarán una proporción considerable del PIB nacional durante 30 años.⁴⁴

El IPAB es, desde entonces, el encargado de la supervisión en la recuperación de los activos y de la cartera vencida de los bancos que fueron respaldados por el Fobaproa. Asimismo, emitirá sus nuevos instrumentos financieros y garantías a quienes se determinen merecedores de apoyo y se encuentren libres de irregularidades.⁴⁵ El Instituto será también el encargado de

⁴¹ Estos apoyos equivalen a descuentos sobre los saldos de los créditos, de 45% en el caso de créditos a la vivienda; de 35% en el financiamiento agrario y pesquero, y de 32% en los destinados al fomento de la micro, pequeña y mediana empresa.

⁴² Equivalentes a más de 60.000 millones de dólares, cinco veces el monto recibido por la privatización de las dieciocho instituciones bancarias.

⁴³ Es importante destacar que los pasivos del Fobaproa fueron denominados como deuda contingente, sin previa autorización del Congreso de la Unión, situación que a la postre estancaría las negociaciones del Presupuesto de Ingresos y Egresos de 1999.

⁴⁴ Hoy día, la actualización de dicha cifra asciende a 70 años para llegar a alrededor de 0,5% del PIB, asumiendo un crecimiento promedio anual del PIB de 4%.

⁴⁵ Los nuevos instrumentos emitidos por el IPAB tendrán el mismo valor contable que los pagarés emitidos por el Fobaproa, y éstos serán negociables en los términos que determine la SHCP y Banxico.

administrar el Seguro de Depósitos, que se reducirá para el 2006 a un monto de 400.000 UDI por cada persona física o moral con depósitos en cada institución bancaria.

Cuadro 4

MÉXICO: COSTO FISCAL DE LOS RESCATES

Costo fiscal	MMP	% PIB
Total	873,1	19,3
Menos		
Monto ya cubierto	140,9	3,1
Crédito de Banxico y Nafin	69	1,5
Créditos carreteros	18	0,4
Apoyo a deudores	75	1,7
VPN a/ de las cuotas	102,8	2,3
Costo por pagar del IPAB	467,4	10,3

Fuente: IPAB al 31 de Diciembre, 1999. www.ipab.gob.mx.

a/ VPN es valor presente neto.

4. El saneamiento del sistema bancario entre 1995-2000

Como se anotó, muchas han sido las transformaciones que ha experimentado la banca en México a lo largo de los últimos años. A partir del proceso de privatización, las instituciones de banca múltiple en su mayoría han cambiado de dueños. Tan sólo cuatro de los 18 bancos que fueron privatizados en 1991 y 1992 seguían para el año 2000 bajo control de sus propietarios iniciales: Banamex, Bancomer, Banorte y Bital.⁴⁶ Asimismo, mientras nuevas instituciones bancarias incursionaron en el mercado, muchas de ellas han sido intervenidas, adquiridas por otras más grandes, o han desaparecido.⁴⁷

Como se observa en el cuadro 5, el número de bancos nacionales que operaron en México tuvo una fuerte tendencia ascendente desde el inicio del proceso de privatización hasta antes de la crisis de diciembre de 1994. Esto se pudo deber a las buenas perspectivas que existían acerca de la economía mexicana, así como a la posibilidad para la entrada de inversión extranjera en el sector, para asumir las instituciones bancarias existentes y en manos de nacionales. Pese a esto, y como consecuencia de la crisis económica, el número de instituciones de banca múltiple que operan en México se ha venido reduciendo drásticamente a causa de procesos de fusión,

⁴⁶ Para el año 2004 sólo Banorte permanece en manos mexicanas de manera mayoritaria, como se anotará en la siguiente sección.

⁴⁷ Como se dijo anteriormente, los primeros casos de adquisición de las instituciones bancarias por parte del Fobaproa se dieron en 1994, incluso antes de la crisis del tequila. Esto se presentó en Banca Cremi y Banca Unión.

Cuadro 5

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA BANCA MÚLTIPLE a/

1991 b/	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
				AFIRME	AFIRME	AFIRME c/	AFIRME	AFIRME
BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX	BANAMEX
BANCOMER PROMEX BCH (UNION)	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX UNION	BANCOMER PROMEX	BANCOMER PROMEX	BANCOMER
BANPAIS CENTRO	MCTL.NTE. BANPAIS CENTRO	BANORTE BANPAIS CENTRO	BANORTE BANPAIS CENTRO	BANORTE BANPAIS CENTRO	BANORTE BANPAIS	BANORTE BANPAIS	BANORTE	BANORTE
			BANREGIO	BANREGIO	BANREGIO	BANREGIO	BANREGIO	BANREGIO
ORIENTE MERCANTIL CREMI	ORIENTE PROBURSA CREMI	ORIENTE PROBURSA CREMI	BBV ORIENTE PROBURSA CREMI	BBV ORIENTE PROBURSA CREMI	BBV ORIENTE CREMI	BBV ORIENTE	BBV ORIENTE	BBV
	INTERNACIONAL ATLÁNTICO	BITAL ATLÁNTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL ATLÁNTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL ATLÁNTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL ATLÁNTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL ATLÁNTICO INTERESTATAL SURESTE	BITAL	BITAL
			DEL BAJÍO	DEL BAJÍO	DEL BAJÍO	DEL BAJÍO	DEL BAJÍO	DEL BAJÍO
CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK CONFIA	CITIBANK	CITIBANK

Cuadro 5 (Conclusión)

1991 b/	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BANCRESER	BANCRESER BANORO	BANCRESER BANORO	BANCRESER BANORO	BANCRESER BANORO	BANCRESER BANORO	BANCRESER	BANCRESER	BANCRESER
	INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA	INBURSA
		INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL	INDUSTRIAL
	INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC	INTERAC
	COMERMEX	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT	INVERLAT
			INVEX	INVEX	INVEX	INVEX	INVEX	INVEX
IXE	IXE	IXE	IXE	IXE	IXE	IXE	IXE	IXE
		MIFEL	MIFEL	MIFEL	MIFEL	MIFEL	MIFEL	MIFEL
		QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM	QUADRUM
	SOMEX	MEXICANO	MEXICANO	SANTANDER MEXICANO	SANTANDER MEXICANO	SANTANDER	SANTANDER	SANTANDER
	SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN	SERFIN
12	22	27	31	33	31	27	23	20

Fuente: CNBV y diversas fuentes de prensa.

a/ No incluye filiales del exterior (sólo CITIBANK, BBV y SANTANDER por su participación y adquisición de bancos mexicanos). Tampoco bancos públicos y privados de muy bajo peso en el mercado. Contiene, incluso, a los bancos intervenidos.

b/ No incluye los bancos privatizados en 1992.

c/ Adquirió Banco Obrero.

fenómeno que se está dando en el ámbito internacional también. Esta reducción se debe en gran medida a la falta de solvencia y a los bajos índices de capitalización de los bancos en este período (1995-2000).

Únicamente el 35% de los 20 bancos que operaban en 1999 provenía de las privatizaciones, dos de ellos se encontraban intervenidos por el IPAB (Bancreser e Inverlat), dos más habían sido absorbidos por bancos extranjeros (Serfín por Santander Mexicano y Bancomer por BBVA) y Bital estaba siendo capitalizado por bancos europeos. Por consiguiente, sólo dos de estas instituciones, Banamex y Banorte, se conservaban para 1999 al 100% con participación accionaria nacional.⁴⁸

La participación de las instituciones bancarias provenientes de otros países ha sido fundamental en los últimos años para el desarrollo y capitalización de la banca mexicana. En 1999 el porcentaje de la captación total del sistema que cubrieron las filiales del exterior alcanzó el 20%,⁴⁹ nivel que fue logrado en su gran mayoría por tres instituciones enfocadas principalmente a la captación al menudeo: Banco Bilbao Vizcaya, Banco Santander Mexicano, y Citibank. Esta participación se incrementó drásticamente para el 2000 por la absorción de Serfín por parte del Banco Santander y por la fusión de Bancomer con el BBVA.

Pese a que hasta 1999 la participación de extranjeros en la captación nacional no era mayoritaria, la importancia de ésta rebasó con amplitud la de su participación directa. El capital foráneo sirvió para capitalizar mediante participación accionaria a tres de los cinco bancos más grandes del país.⁵⁰ Bancomer por el Banco de Montreal; Serfín por el Hong Kong Shanghai Bank, y Bital por el Banco Central Hispano y por el Banco Central Portugués, situación que permitió a dichas instituciones, con excepción de Serfín, permanecer bajo el control de sus dueños iniciales, al mismo tiempo que hizo posible reducir la magnitud de la crisis bancaria y, por consiguiente, el monto dedicado al rescate del sistema.

La creación de nuevos bancos mexicanos y la participación del capital extranjero en la industria ocasionaron que el nivel de concentración en el sistema bancario (medida tanto por sus activos como por su nivel de captación) disminuyera gradualmente hasta 1995.⁵¹ Pero como se dijo anteriormente, este efecto se revirtió por la adquisición, fusión, intervención o desaparición de diversas instituciones a raíz de la crisis, situación que no había permitido evaluar claramente el efecto que los cambios estructurales y la apertura del sector habían tenido sobre la estructura de competencia de la banca en México.

⁴⁸ Murillo (2005) realiza un buen análisis de los procesos de fusión y la evolución de la banca después de la privatización.

⁴⁹ Esto se debe a que las filiales del exterior, en su mayoría, se dedicaron principalmente a clientes corporativos y/o a la banca de inversión.

⁵⁰ Esta situación se permite a partir de 1994 con la firma del TLCAN (véase Hernández y Villagómez, 2000.)

⁵¹ Esta evolución se muestra detalladamente en Hernández y Villagómez (2000).

Conviene destacar que para este período toda fusión fue aprobada por la CFC, con análisis de estructuras de mercado y de concentración que se examinan en el capítulo de competencia. En este sentido, en este período de estancamiento de crédito y saneamiento de la banca, la política de competencia en el sector financiero se limitó a aprobación de fusiones y adquisiciones de bancos.

Por otra parte, el crédito total de la banca en México registró una caída real de 13% durante 1999, tendencia a la baja que continuó durante enero del 2000, cuando el saldo del financiamiento de la banca comercial al sector privado, según datos de Banxico, cayó 15% anual en términos reales, ubicándose en 508.900 millones de pesos. Más impactante es la baja en crédito canalizado a la producción e inversión. Esta situación contrasta con el reporte de utilidades de 1999 de los nueve principales bancos del sistema, debido a que éstas fueron 73,8% más que las del año anterior.⁵² Este comportamiento contrastante de la caída en la función de intermediación y el incremento en las utilidades de la banca, preocupante para el desarrollo del país, merece especial atención. Las mayores ganancias provinieron de la expansión de una serie de actividades financieras: intermediación de valores, cobro de comisiones, mayor margen financiero⁵³ y reducciones en los costos de operación.⁵⁴ Del mismo modo, la generación de utilidades, aunada a la venta de activos no estratégicos, al aumento en el nivel de reservas y a los saneamientos en cartera vencida, permitieron mejorar durante 1999 los índices de capitalización de la banca,⁵⁵ los cuales superaron ampliamente el 8% mínimo requerido por las autoridades.

En suma, el período 1995-2000 fue de saneamiento de la banca y de modificaciones en las reglas de supervisión prudencial y en el fortalecimiento de la regulación. En materia de competencia, las acciones se redujeron a dictaminar fusiones y adquisiciones de instituciones financieras.

5. Mejora del marco legal como consecuencia de la crisis del tequila

Un punto muy perjudicial para la industria bancaria mexicana ha sido la falta de garantías. Si bien el 25 de abril del 2000 fue aprobada por la cámara de diputados una nueva Ley de concursos mercantiles,⁵⁶ falta mucho por hacer en la adecuación del marco jurídico para proteger del no pago a las instituciones bancarias. Con tal motivo se hacía necesario que se aprobara una nueva ley de garantías con la que se lograra disminuir la “cultura del no pago”, trayendo como consecuencia la reactivación del crédito y la disminución de la elevada prima de riesgo cargada por las instituciones bancarias al carecer de un respaldo legal sólido que les permitiera adjudicarse los colaterales.

⁵² Según datos de la CNBV.

⁵³ Muy por arriba de estándares internacionales, aspecto que se retoma en la sección de competencia.

⁵⁴ En algunos casos como el de Grupo Financiero Bital y Grupo Financiero Inbursa, las utilidades netas acumuladas crecieron 460,8% y 486,6%, respectivamente.

⁵⁵ El índice de capitalización total del sistema comprende la suma del capital básico y el complementario sobre los activos totales en riesgo.

⁵⁶ La cual intenta suplir deficiencias de la Ley de quiebras y suspensión de pagos vigente desde 1943, y permite contar con los mecanismos jurídicos, mediante los cuales una empresa o persona podrá resolver ante sus acreedores problemas de liquidez, insolvencia y quiebra.

Es importante acotar que la SHCP estableció nuevos lineamientos para mejorar el capital de la banca, cambiando los métodos de calificación de cartera crediticia y de aprovisionamiento, además de dar un nuevo tratamiento a los impuestos diferidos.⁵⁷ Este último fue de gran importancia, ya que los impuestos diferidos representan un elevado porcentaje del capital básico de varias instituciones de crédito.

De acuerdo con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en 1999 se estimaba que el sistema bancario mexicano requeriría entre 6.000 y 8.000 millones de dólares durante los cinco años posteriores para fortalecer su capitalización.

En el cuadro 6 se presenta un resumen de los principales programas para el fortalecimiento financiero llevados a cabo en el período de saneamiento de la banca (1995-2000). Asimismo, se especifica si dichas adecuaciones representaron algún costo para el erario público mexicano.

Por último, se debe resaltar que se emitieron nuevos estándares contables a partir de 1997, así como nuevas reglas de capitalización, todas ellas en línea con los nuevos acuerdos de Basilea (véase Del Ángel, Haber y Mussachio, 2004). De hecho, estos nuevos estándares contables permiten una mejor comparación entre países acerca del estado de la banca. En adición, se diseñó un buró de crédito que funciona a partir de 1997 con objeto de mejorar los sistemas de información acerca de la capacidad de pago de los distintos sujetos de crédito (Negrín, 2000), ya que el mecanismo citado permite tener acceso a todo el historial crediticio, lo que en principio arroja la probabilidad de repago de algún préstamo.

El período posterior a 2001, que se expone en la siguiente sección, representa una fase de consolidación del saneamiento e inicio de una nueva etapa en la banca.

6. La banca en México 2000-2004

El examen anterior de la evolución de la banca en el período 1990-2000 sugiere que se debe poner especial atención al sistema financiero mexicano en términos de garantizar la competencia del sector, de fortalecer la infraestructura institucional, de diseñar una regulación prudencial adecuada y de promover los gobiernos corporativos.⁵⁸ Este tipo de acciones se han seguido consolidando recientemente. Como se verá, el período 2000-2004 fue uno de los afianzamientos del sistema bancario en México en un ambiente de mayor estabilidad macroeconómica. Sin embargo, existen todavía grandes retos en el sistema en materia de competencia bancaria.

⁵⁷ Este nuevo tratamiento se basa en reducir paulatinamente el límite de impuestos diferidos como porcentaje del capital básico. Para 1999 fue de 100%, para el 2000 de 80%, en el 2001 de 60%, para el 2002 de 40% y para el 2003 de 20%.

⁵⁸ Recientemente, la teoría de administración gerencial ha sugerido que deben existir pesos y contrapesos en las decisiones de las empresas, para lo que las juntas de consejos de administración deben involucrarse en la toma de decisiones importantes de manera activa y ser así corresponsables de dichas decisiones. A este fenómeno se le conoce como fortalecimiento de gobiernos corporativos. Para un análisis muy completo de gobiernos corporativos en México, véase Castañeda (1999).

Cuadro 6

MÉXICO: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO, 1995-2000

Fecha	Programa	Objetivo	Costo fiscal
Enero-1995	Ventanilla de liquidez en dólares	Liquidez a los bancos	No
Marzo-1995	Nuevos requerimientos de reservas para créditos	Regulación para fortalecer solvencia	No
Marzo-1995	Programa de Capitalización Temporal (Procapte)	Solvencia para los bancos	No
Marzo-1995	Reformas a la legislación financiera	Regulación para incentivar la capitalización	No
Abril-1995	Programas de reestructuras en UDI	Apoyo a deudores	Sí
Mayo-1995	Programa de capitalización y compra de cartera	Capitalización de los bancos	Sí
Agosto-1995	Acuerdo de Apoyo a Deudores de la Banca (ADE)	Apoyo a deudores	Sí
Mayo-1996	Programa de Beneficios Adicionales para Deudores de Créditos de Vivienda	Apoyo a deudores	Sí
Julio-1996	Acuerdo para el Financiamiento del Sector Agropecuario y Pesquero (Finape)	Apoyo a deudores	Sí
Agosto-1996	Acuerdo de Apoyo Financiero y Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fopyme)	Apoyo a deudores	Sí
Diciembre-1998	Reformas legislativas	Capitalización de los bancos	No
Enero-1999	Creación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario	Seguridad para los ahorradores	No
Enero-1999	Programa Punto Final	Apoyo a deudores	Sí
Abril-mayo-1999	Nueva Ley de Concursos Mercantiles y Miscelánea de Garantías	Mejor funcionamiento del sistema financiero	No
1995-2000	Intervención y saneamiento de los bancos	Seguridad y eficiencia del sistema financiero	Sí
	Fortalecimiento del marco regulatorio	Modernización del marco regulatorio	No

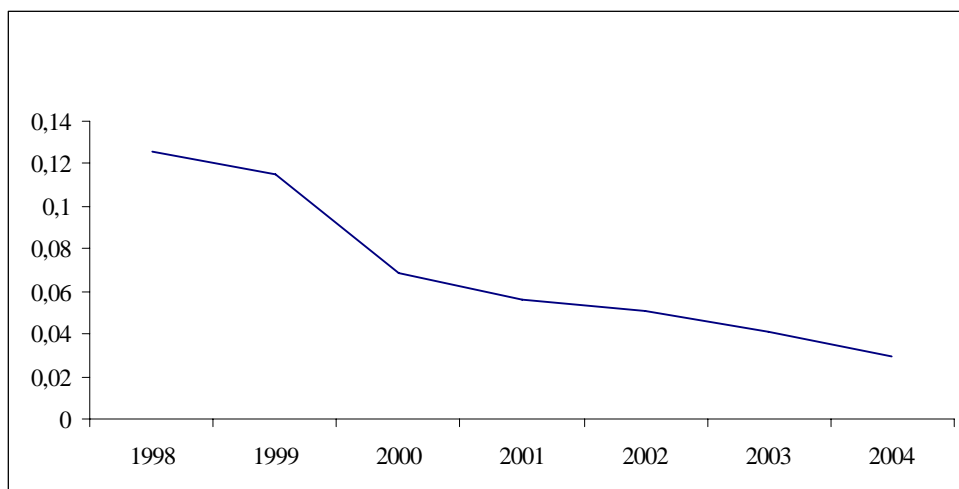
Fuente: IPAB, con base en el Banco de México (www.banxico.gob.mx).

El sistema bancario en este período se robusteció de manera importante, como lo sugieren distintos indicadores, entre los que sobresale el cociente entre cartera vencida y vigente que refleja la calidad de la cartera crediticia del sistema. Como se aprecia en el gráfico 1, este

indicador se redujo de 12% en 1998, hasta poco más de 2% en 2004. Claramente esto sugiere que, en la práctica, la sanidad financiera de los bancos se ha alcanzado.

Gráfico 1

MÉXICO: CARTERA VENCIDA/CARTERA VIGENTE



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores, *Estados Financieros de la Banca*, varios años.

Otro indicador importante en esta dirección es el índice de capitalización, el que ha logrado niveles muy por encima del mínimo establecido en los acuerdos de Basilea (del 8%) y se ubicó en un promedio del 14% en el período 2000-2004 (véase el gráfico 2).

Desde esta perspectiva, México ha fortalecido su sistema bancario, el cual ha sido capitalizado, como ya se mencionó, gracias a la participación de capital extranjero, por lo que ha disminuido el tamaño de la cartera vencida. El reto, sin embargo, es reactivar el crédito a las actividades productivas, que ha sido deficiente debido quizá a factores de competitividad, como se verá más adelante.

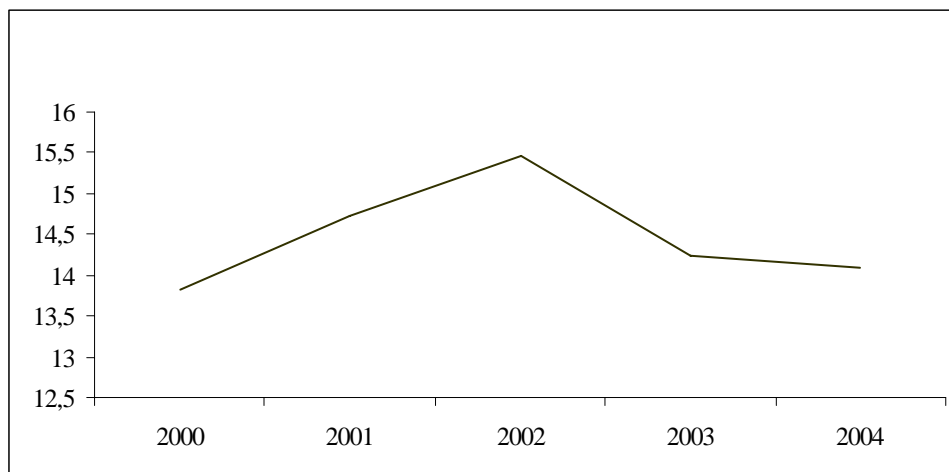
En este tenor, en el gráfico 3 se muestra la inversión en valores y la cartera crediticia como porcentaje de los activos totales. Se aprecia que la proporción de crédito vigente más bien ha sufrido una caída, mientras que el porcentaje de inversión en valores ha aumentado. Ello sugiere que la intermediación financiera sigue estancada en el país y que los bancos obtienen una cantidad significativa de sus ingresos de la inversión en valores.

En este sentido, en el gráfico 4 se presenta la composición de los ingresos de la banca. Como se advierte, desde el año 2000 el principal rubro de ingresos como proporción de ingresos totales son los generados por las inversiones en valores. La cartera de crédito, en cambio, se ha reducido como proporción de ingresos totales de la banca. Este último rubro, sin embargo, engloba distintos tipos de crédito, cuyo comportamiento ha sido heterogéneo. Así, el crédito comercial ha permanecido estancado desde 2001, después de una baja con respecto a 2000; el

crédito a la vivienda, por su parte, también se ha estancado desde el año 2000. El crédito al consumo, en cambio, presentó un repunte muy fuerte y sostenido en el período 2000-2004. Esto puede reflejar, por una parte, una reactivación del crédito en este rubro producto de una mayor competencia, pero también podría ser el resultado de altos márgenes de intermediación, dado que su principal componente es el de las tarjetas de crédito.

Gráfico 2

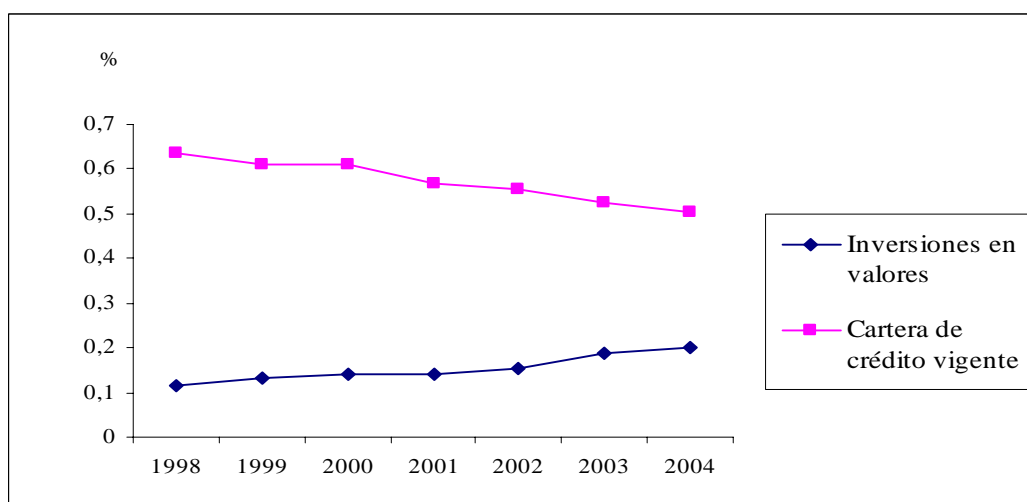
MÉXICO: ÍNDICE DE CAPITALIZACIÓN



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores, *Estados Financieros de la Banca*, varios años.

Gráfico 3

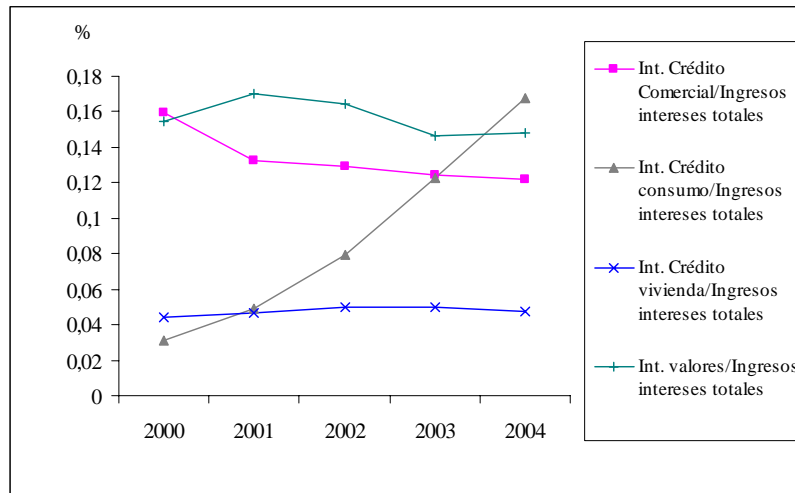
MÉXICO: CARTERA DE CRÉDITO VIGENTE E INVERSIÓN EN VALORES



Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, *Estados Financieros de la Banca*, varios años.

Gráfico 4

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE INGRESOS POR INTERESES



Fuente: Elaboración Propia con datos Comisión Nacional Bancaria y de Valores, *Estados Financieros de la Banca*, varios años.

Es importante señalar que en el período 2000-2004 se continuó con el proceso de mejora del marco legal y regulatorio del sector bancario y financiero en general. Las principales reformas fueron:

- a) Reforma a la Ley de Instituciones de Crédito (4 de junio de 2000);
- b) Ley de Bansefi y su reforma (1° de junio y 24 de junio de 2002);
- c) Ley de la Financiera Rural (26 de diciembre de 2002), y
- d) Ley de la Sociedad Hipotecaria Federal y su reforma (11 de octubre de 2001 y 24 de junio de 2002).

Un detalle de éstas y otras reformas legales se presenta en el cuadro 7.

Con la implementación de los cambios se espera una mayor competitividad y capitalización del sistema, mejores servicios a un mayor número de personas, una mayor simplificación administrativa, mejores prácticas corporativas y una supervisión prudencial y vigilancia más eficientes.

A fines de 2004, el sistema financiero se encontraba estructurado como se presenta en el cuadro 8. Entonces ya se habían consolidado una serie de grupos financieros, bancos, aseguradoras, las manejadoras de pensiones (Afores) y las casas de bolsa. Todas ellas fueron autorizadas por la SHCP, entidad que les da seguimiento por medio de cuatro comisiones que se encargan de la regulación y supervisión prudencial: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Cuadro 7

MÉXICO: RESUMEN DE CAMBIOS LEGALES EN MATERIA FINANCIERA 2000-2004

Ley	Reformas implementadas	Publicación de la Ley (D.O.F.)	Publicación de la Reforma (D.O.F.)
Ley de Instituciones de Crédito	1) Mayor competitividad y capitalización	18/07/1990	04/06/2001
Ley para Regular las Agrupaciones Financieras	2) Mejores servicios a un mayor número de personas 3) Mayor simplificación administrativa 4) Mejores prácticas corporativas 5) Supervisión y vigilancia más eficientes	18/07/1990	
Ley del Mercado de Valores	1) Mayor grado de transparencia dentro del mercado 2) Derechos de minorías 3) Gobierno corporativo para emisoras e intermediarios 4) Fortalecimiento del principio “una acción un voto” 5) Sanciones más severas y procedimientos ágiles para castigar el uso indebido de información privilegiada y la manipulación de mercado 6) Se adiciona un nuevo título de crédito, denominado Certificado Bursátil 7) Homologación de los canales de distribución del mercado	02/01/1975	01/06/2001
Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros	1) Acceso a fuentes alternas de capital	31/08/1935	16/01/2002
Ley Federal de Instituciones de Fianzas	2) Operaciones de reaseguro financiero y contratación de líneas de crédito 3) Uniformidad con respecto a otras instituciones financieras sobre requisitos para obtener la autorización, cambio de control accionario y comprobación de su capacidad instalada 4) Condiciones que debe cumplir el actuario que dictamina la valuación de las reservas (conocimientos, cédula profesional certificada, etc.) 5) Medidas que permitan asegurar la adecuada alternancia de los auditores externos contables y actuariales independientes 6) Congruencia entre peso y monto de la sanción y la gravedad de la falta cometida, agregándose la figura de la amonestación 7) Mejores prácticas corporativas	29/12/1950	16/01/2002

/Continúa

Cuadro 7 (Continuación)

Ley	Reformas implementadas	Publicación de la Ley (D.O.F.)	Publicación de la Reforma (D.O.F.)
Ley de los Sistemas de Pagos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Cumplimiento de estándares internacionales para proteger los sistemas de pagos y reducir un riesgo sistémico 2) Carácter definitivo e irrevocable de las órdenes de transferencia aceptadas en los sistemas 3) Supervisión de Banxico en la evaluación de los riesgos a que estén sujetos los administradores de los sistemas de pagos, así como sus sistemas de control, mecanismos en caso de incumplimiento y calidad de la administración 	12/12/2002	
Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro	<ol style="list-style-type: none"> 1) Se autoriza la apertura de cuentas individuales para trabajadores no afiliados 2) Mayor flexibilidad al régimen de inversión de las SIEFORES 3) Creación de Fondos de Previsión Social con tratamiento fiscal favorable 4) Mejor esquema de sanciones administrativas 5) Fortalecimiento de las medidas de control 	23/05/1996	10/12/2002 24/12/2004 28/01/2004
Ley de Sociedades de Inversión	<ol style="list-style-type: none"> 1) Evitar conflictos de interés 2) Flexibilizar el régimen de inversión 3) Gobierno corporativo centrado en la composición y obligaciones del consejo de administración de las sociedades de inversión y la regulación de los servicios que éstas deben contratar 4) Proceso de valuación transparente de las sociedades de inversión abiertas (por conducto de un proveedor de precios) 5) Mejorar los canales de distribución mediante la creación de la figura de distribuidores de acciones 6) Se introduce la figura del contralor normativo como apoyo al consejo de administración de la operadora 7) Se incorpora un nuevo tipo de sociedad de inversión, de objeto limitado 8) Se incorporan algunas facultades a la CNBV con el fin de fortalecer el sector y a sus participantes, así como incrementar la protección del público inversionista 	04/06/2001	

/Continúa

Cuadro 7 (Conclusión)

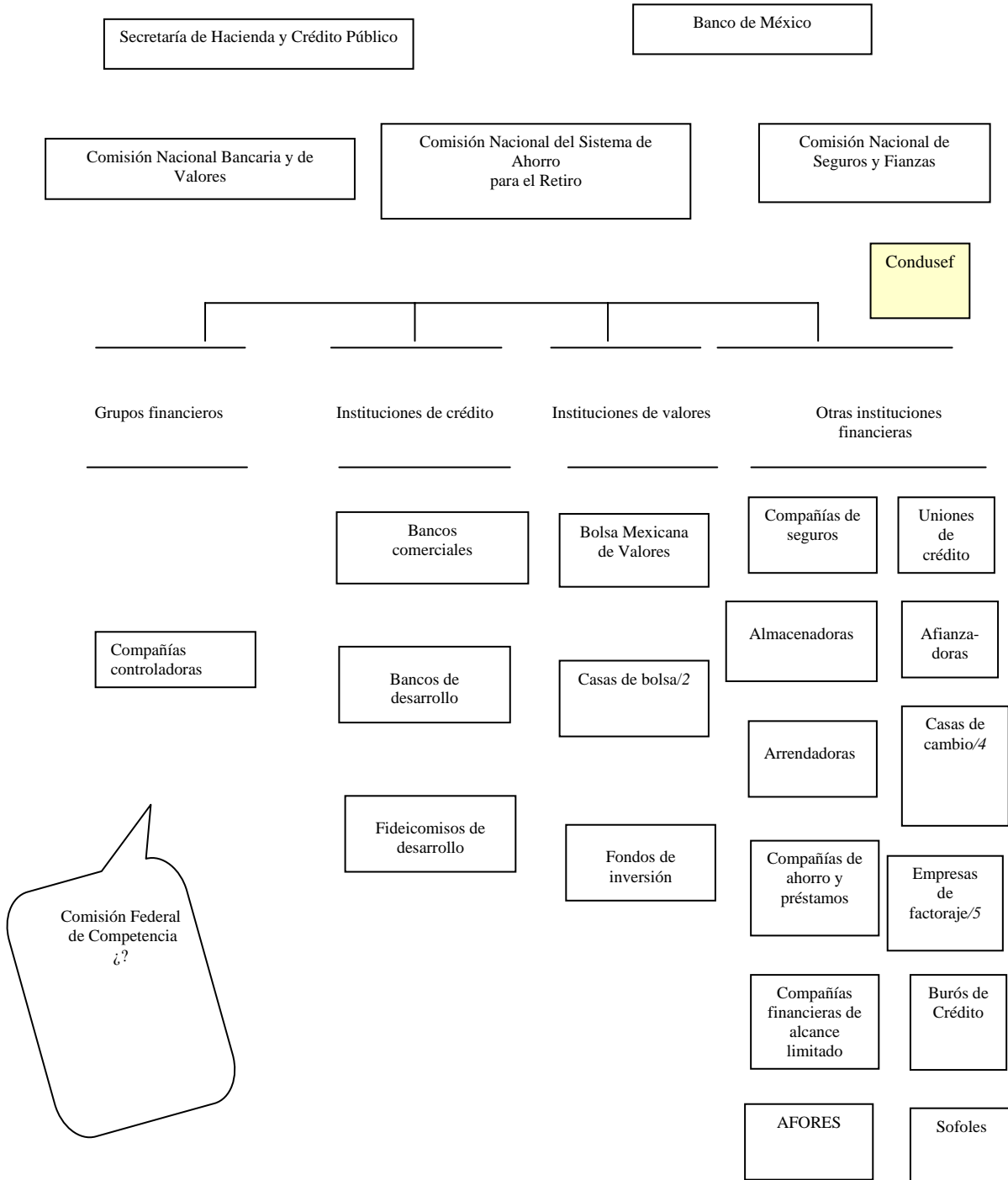
Ley	Reformas implementadas	Publicación de la Ley (D.O.F.)	Publicación de la Reforma (D.O.F.)
Ley de Ahorro y Crédito Popular	<ol style="list-style-type: none"> 1) Entidades que capten recursos del público estarán reguladas y supervisadas 2) Captación y canalización del ahorro popular: las cooperativas de ahorro y préstamo y las sociedades financieras populares 3) Creación del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, como institución responsable de fomentar el desarrollo integral del sector de ahorro y crédito popular, a partir de la transformación del Patronato del Ahorro Nacional 4) Se introduce el concepto de supervisión auxiliar, donde las Federaciones serán responsables de determinar el nivel de operación de cada entidad y de ello dependerá la intensidad de la regulación 5) Establecimiento de un seguro de depósitos privado con una protección máxima por ahorrador de 10.000 UDI 6) Mecanismos de salida, orientados a beneficiar a los ahorradores en los procesos de fusión, escisión y liquidación de la propia Entidad 	04/06/01	27/01/03
Ley de Instituciones de Crédito (Banca de Desarrollo)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Autonomía administrativa 2) Establecimiento de régimen de prácticas corporativas 3) Proceso de rendición de cuentas 4) Creación de reserva precautoria por conducto de un fideicomiso que apoye al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la captación que las instituciones realicen del público en general, así como para contribuir al fortalecimiento del capital de dichas sociedades 5) Inclusión de la figura del consejero independiente dentro de la administración 	18/07/90	24/06/02
Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal	<ol style="list-style-type: none"> 1) Creación de la Sociedad Hipotecaria Federal a partir de la transformación del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) 2) Promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas 3) Permitir la bursatilización de carteras hipotecarias 	11/10/01	
Ley Orgánica de la Financiera Rural	<ol style="list-style-type: none"> 1) Creación de Financiera Rural a partir de la transformación del Banco Nacional de Fomento Rural (Banrural) 2) Los mecanismos de otorgamiento de crédito del nuevo organismo están sujetos al patrimonio del mismo 	26/12/02	

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público con base en el *Diario Oficial de la Federación*, 2004.

Cuadro 8

ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO
(HACIA EL 31 DE MARZO DE 2004)

Entidades reguladoras



(CNBV), Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), Comisión Nacional para Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

Por otra parte, es importante destacar el papel de la CFC en este período. Como ya se mencionó, la autoridad de competencia en la fase de saneamiento financiero tuvo un papel importante en cuanto a la aprobación de fusiones de las instituciones financieras. El análisis de su papel más reciente se pospone para el capítulo III, objetivo principal de este trabajo.

Como ya se ha señalado, el sistema financiero mexicano se encuentra en buena medida muy dominado por los grandes grupos financieros que poseen bancos, casas de bolsa, aseguradoras y Afores. Por ello, la regulación en ocasiones se complica por las intersecciones que se presentan en las actividades que realiza cada entidad, con la existencia de subsidios cruzados, los cuales no se registran debidamente en la contabilidad. En consecuencia, ello puede facilitar las operaciones “fuera de la hoja de balance”, como lo ha documentado Morgan (2002) para instituciones en Estados Unidos.

En la actualidad incluso podría detectarse falta de coordinación entre las distintas comisiones de supervisión prudencial. Por ende, debe estudiarse la pertinencia de que se fusionen estas comisiones en una gran comisión de supervisión prudencial del sistema financiero. Ello podría solucionar los problemas de coordinación y de cruce de información para detectar anomalías. Además, podrían presentarse algunas economías de escala y alcance en el procesamiento de información, así como de administración. No obstante, algunos analistas⁵⁹ se oponen a este tipo de propuestas debido a que la regulación se concentraría sobre los agentes grandes (la banca) y se descuidarían los más pequeños (casa de bolsa, aseguradoras, Afores y otros). Sin embargo, con un buen diseño, *à la inglesa*,⁶⁰ ello podría solucionarse.

En suma, habría que considerar la reestructuración de este aparato regulador, de tal manera que se pueda tener una cobertura universal, es decir, que una sola comisión se encargará de la regulación y supervisión prudencial de todo el sistema. Esto, aparentemente, podría incrementar la eficiencia regulatoria y la efectividad de la supervisión prudencial, disminuyendo las posibilidades de elusión que se generan por la falta de coordinación entre las distintas comisiones.⁶¹ En adición, para el caso del Reino Unido se ha mostrado que existen economías de escala y de alcance en dicha comisión.

7. Los retos

Como se aprecia hasta aquí, el sistema financiero a partir de 1995 se ha reformado de manera importante tanto desde el punto de vista de saneamiento y consolidación financiera, como desde el punto de vista legal. Todavía persisten algunos retos, sobre todo en referencia al marco legal,

⁵⁹ Conferencia de Fernando Solís, expresidente de la Consar, 12 de octubre de 2000, en el Seminario de Perspectivas del Sector Financiero 2000-2006, CIDE.

⁶⁰ En Centroamérica, El Salvador adoptó este esquema con buenos resultados.

⁶¹ Véase OCDE (2002).

donde debieran incrementarse los registros de transparencia en los mercados financieros.⁶² Asimismo, es importante resaltar que se debe incrementar la competencia en el sector. Se sostiene en este documento que este factor ayuda a explicar la baja reactivación de la intermediación financiera en México.

Otra gran preocupación de los países en desarrollo es la deficiente aplicación de la ley, como ha quedado documentado por La Porta y otros (1998). Este fenómeno afecta también al sistema financiero desde muchas perspectivas. Para la competencia en el sector es importante que el sistema judicial se modernice y se convierta en una institución eficiente y eficaz. Caso contrario, la labor de cualquier entidad reguladora o de supervisión, sea en materia prudencial o de competencia, se dificulta o incluso puede resultar inútil.

Como se sabe, es en los tribunales donde las demandas de tipo civil por incumplimiento de contratos de crédito tendrían que ser procesadas, dictaminadas y falladas de manera expedita y oportuna, para que el propio sistema financiero fuera más eficiente y contara con los incentivos adecuados para promover el uso de crédito y así generar las condiciones para el crecimiento económico.

En este sentido, México no es la excepción: la aplicación de la ley ha sido uno de los problemas más citados en los distintos estudios (véase Magaloni y Hammergren 2001). En México, uno de los grandes problemas es que, si bien se ha modernizado el marco legal y las instituciones encargadas de supervisar y monitorear a los agentes, ello no ha ido acompañado de un cambio y modernización en el aparato de aplicación y ejecución de la ley, especialmente el sistema judicial. Ello resulta fundamental en el funcionamiento del sistema financiero. Recientemente han surgido estudios (Demigruc-Kunt y Detragiache, 1999) que relacionan los procesos de liberalización financiera con los sistemas de aplicación de la ley en el sentido de que la mayor libertad financiera induce a los agentes a asumir riesgos superiores. Por ello, es de esperarse que las demandas de tipo civil se incrementen a raíz de una liberalización financiera, lo cual se corrobora con el gráfico 5.

Puede observarse que los asuntos ingresados en materia civil (en juzgados del fuero común) van de la mano con la liberalización financiera, aun ajustados por intermediación financiera (no se presenta en el gráfico debido a que no cambia el análisis). Si el sistema judicial no se encuentra preparado para desahogar estos asuntos, entonces una mejora al marco legal no repercute positivamente sobre la eficiencia del sector financiero. En el estudio de Magaloni y Hammergren (2001) sobre juzgados de fuero común se constata que el mayor crecimiento de asuntos ingresados es en materia civil y, en particular, en materia crediticia. Su resultado es contundente: el 60% de los juicios ejecutivos mercantiles no pasan de la primera etapa del juicio, es decir, del emplazamiento y embargo. Aun más, del restante 40% de los casos, sólo la mitad llega a sentencia; es decir, de cada 100 demandas admitidas, únicamente 20 obtienen sentencia.

En la medida en que el sistema judicial no desahogue los casos, las mejoras para el marco legal y regulatorio no tendrán el impacto debido. Por ello, una precondition de la liberalización

⁶² Hacia fines de 2005 se hallaba en debate una nueva Ley de Mercados Bursátiles, que busca transparentar diversas actividades y proteger a los accionistas, pero a la que se oponen algunos grupos de presión. Éste es un ejemplo de los grandes retos que todavía faltan por superar.

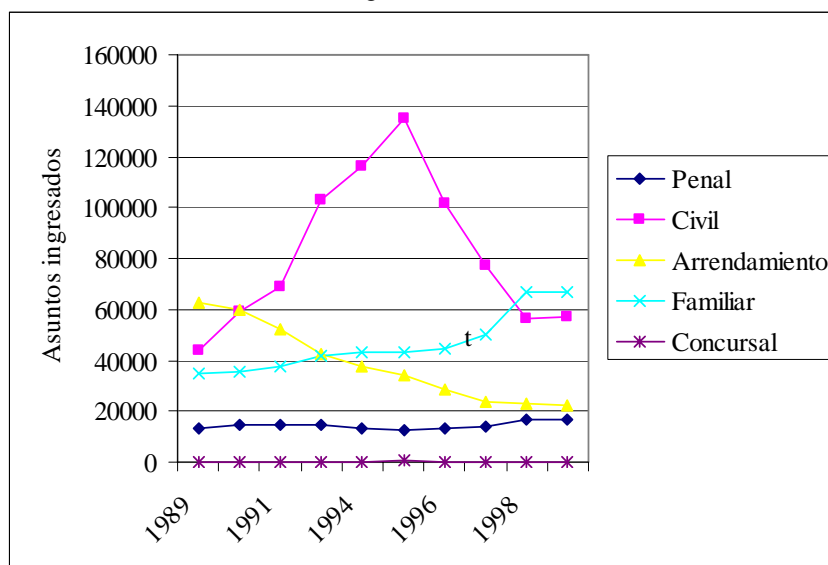
financiera es la modernización de los sistemas judiciales. Esto opera en buena parte de la vida cotidiana del país y no sólo en el sector financiero. La lección es que una reforma que aumente la eficiencia del sistema judicial puede favorecer indirectamente la intermediación financiera, tal y como lo sostienen Majnoni y Laeven (2003), quienes encuentran que la eficiencia en los sistemas judiciales disminuye el costo de crédito.

Con la descripción de la banca es posible ahora proceder a realizar un análisis del estado de la competencia en el sistema bancario del país, tarea a la que se dedica el resto del trabajo.

Gráfico 5

MÉXICO: DEMANDAS JUDICIALES EN EL ÁMBITO FINANCIERO

(Juzgados Civiles)



Fuente: Magaloni y Hammergren (2001).

III. COMPETENCIA DE LA BANCA EN MÉXICO, 2000-2004

Este capítulo se destina a analizar el estado de la competencia en el sector financiero en México, desde las dos perspectivas teóricas sobre la competencia revisadas en el capítulo I.

Cabe subrayar que en México, como en la mayoría de los países, la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) fiscaliza al sector financiero con las mismas disposiciones que a cualquier otro sector de la economía, ya sea de manera preventiva —por ejemplo, las fusiones— y como investigación de prácticas absolutas o relativas que pudieran presentarse mediante el poder de mercado de los agentes financieros.

La ley contiene dos principios rectores. El primero se refiere a la búsqueda de la eficiencia económica y el segundo consiste en que debe aplicarse a todos los agentes económicos en los mercados relevantes. Desde esta perspectiva, la LFCE debe aplicarse formalmente al sector financiero con objeto de garantizar la competencia efectiva y abatir los costos de los bienes y servicios del mismo modo que en cualquier otro sector de la economía.⁶³ En este capítulo se analiza este fenómeno.

Las fusiones y mercados relevantes: un breve análisis económico

Es pertinente comenzar el análisis con una revisión breve de las fusiones, en la que se describa su patrón de comportamiento dentro del sector financiero en México, así como la reacción de la autoridad de competencia con respecto a dichas fusiones.⁶⁴ Esto es importante ya que, como se vio en el capítulo II, buena parte de la política de competencia en este sector se ha orientado a verificar que las fusiones no hayan aumentado de manera desfavorable la concentración.

La construcción de la base de datos para esta sección se obtuvo principalmente de las resoluciones oficiales sobre decisiones en materia de fusiones realizadas por la CFC y publicadas en la *Gaceta de Competencia Económica*, de los informes anuales y fuentes indirectas. El período de estudio abarca desde abril de 1997 hasta diciembre de 2001.⁶⁵ Se revisó la gran mayoría de los casos. No obstante, pese al esfuerzo, la información de las resoluciones en algunas situaciones no fue suficiente para incluir todos los casos, por lo cual se optó por considerar sólo los procesos cuya información estuviera completa o casi completa; así, la muestra final fue de 96 casos, que representan la mayoría de las fusiones en el sector durante el período de estudio.

⁶³ Para una amplia discusión de los principios e implementación de la LFCE, así como de la regulación de fusiones y prácticas monopolistas, véase Avalos (2006).

⁶⁴ En este trabajo se maneja indistintamente los términos fusiones y concentraciones. En esta perspectiva, las fusiones o concentraciones engloban también las adquisiciones.

⁶⁵ La CFC empezó a publicar sus resoluciones a partir de abril de 1997. Debe aclararse que en el sector financiero el año 2001 es el último que registra una fusión importante. Por ello, no se actualiza al 2004, ya que no agregaría nada a nuestro análisis.

El artículo 12 de la LFCE establece como criterios para evaluar el impacto de las fusiones sobre la competencia, el grado de sustitución de los bienes o servicios, y barreras a la entrada tales como los costos de distribución, nuevas tecnologías, restricciones normativas de carácter federal, local o incluso internacional, que limiten el acceso al bien o servicio. Por consiguiente, la determinación del mercado relevante varía según el caso. Por lo que se refiere a las actividades financieras existe una amplia diversidad de productos y servicios, en los cuales puede existir una alta diferenciación o combinación de éstos. En el cuadro 9 se muestran algunos mercados relevantes dentro del sector financiero sobre el cual la CFC basa sus decisiones.

En distintas ocasiones tanto instituciones bancarias como no bancarias ofrecen productos financieros que pueden ser sustitutos cercanos al ahorro o al crédito, y operan en el mismo mercado relevante. Por ejemplo, en el caso particular del crédito a la vivienda, diferentes agentes financieros (bancos, cajas de ahorro, uniones de crédito, Sofoles,⁶⁶ autofinanciamientos, y otros) compiten en el mercado, por lo que el análisis de las fusiones debiera incluir a todos los agentes financieros participantes. Otro ejemplo es el mercado de dinero, que incluye todas las operaciones de corretaje (Cetes, Bondes a 28 días, Udibonos, pagarés, futuros de TIIE y bonos bancarios), donde participan alrededor de 51 intermediarios financieros entre bancos y casas de bolsa. Asimismo, el mercado de cambios, en el que participan agentes financieros tanto nacionales como internacionales. Por último, en el mercado de sociedades de inversión participan diversos agentes financieros (sociedades independientes, bancos y casas de bolsa).

En el nivel sectorial, el rubro financiero fue uno de los más dinámicos en términos de fusiones,⁶⁷ por las razones explicadas en el capítulo II. Como se observa en el cuadro 9, el mercado relevante⁶⁸ de servicios de intermediación al ahorro y crédito de instituciones financieras en territorio nacional (banca múltiple) fue el que registró el mayor número de fusiones (20) (codificado con el número 303, en el cuadro 9). Otro mercado relevante notable, donde la actividad de fusiones fue marcada, es el de Afores y Siefores con 16 casos (codificado con el número 348). En menor medida, los mercados relevantes de pólizas de seguro (304), servicios ofrecidos por medio de casas de bolsa (356), banca corporativa (398), prestación de servicios de arrendamiento (667), servicios de crédito hipotecario (834), también fueron relativamente dinámicos.

⁶⁶ Sofoles: Sociedades Financieras de Objeto Limitado, vinculadas sobre todo con el mercado hipotecario.

⁶⁷ Véase Avalos (2006), cuadro 7.

⁶⁸ El nivel de desagregación que implica la noción de mercado relevante es a nivel de producto (s). La base de Sistema de Clasificación en Materia de Competencia Económica en México (Sicmacem) incluye la codificación de más de 1.000 mercados relevantes de todas las actividades económicas. Véase Avalos (2005) para una descripción amplia de la construcción de la base Sicmacem.

Cuadro 9

MÉXICO: SECTOR FINANCIERO. PRINCIPALES MERCADOS RELEVANTES
EN FUSIONES, 1997-2001

Codificación	Mercado relevante	No. de fusiones	Porcentajes
	Total	78	100,0
303	Servicio de intermediación que ofrecen instituciones financieras a los ahorradores y demandantes de crédito en territorio nacional (Banca múltiple)	20	25,6
304	Servicios de Aseguramiento contra vida, accidentes y enfermedades, y daños (Pólizas de seguros)	12	15,4
317	Servicio de arrendamiento para la adquisición de automóviles en territorio nacional (Arrendadora, autofinanciamiento)	1	1,3
348	Afores y Siefores. Adm. De ahorros para el retiro de los trabajadores afiliados al IMSS que son aportadas a cuentas individuales.	16	20,5
356	Servicios ofrecidos por conducto de las casas de bolsa en territorio nacional	4	5,1
371	Servicios de factoraje en territorio nacional	1	1,3
398	Banca Corporativa	4	5,1
443	Sociedades de Inversión e Inversión de Riesgo	1	1,3
452	Prestación de servicios de reaseguramiento en territorio nacional	1	1,3
472	Servicio de Auditoría, Análisis de Estados Financieros, Consultoría, Asesoría Fiscal	1	1,3
534	Casa de Cambio en territorio nacional	1	1,3
677	La prestación de servicios de arrendamiento financiero en territorio nacional	3	3,8
722	Seguros y aseguradoras especializadas en pensiones	2	2,6
834	Servicios de crédito hipotecario en territorio nacional	5	6,4
888	Servicio de financiamiento hipotecario para la construcción de viviendas de interés social en territorio nacional	1	1,3
928	La prestación de los servicios de transmisión desde el punto de venta de banco adquiriente a banco emisor; de transmisión de cajero automático a bancos pertenecientes al sistema RED	1	1,3
958	Servicios de factoraje en territorio nacional	1	1,3
	Otros	3	3,8

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sicmacem.

Por otra parte, las fusiones se clasificaron como fusiones horizontales “puras” y horizontales “administrativas”,⁶⁹ fusiones verticales “puras” y verticales administrativas,⁷⁰ y fusiones diversificadas o conglomerados, las cuales son de tres tipos:⁷¹ diversificada de extensión de producto, diversificada de extensión de mercado y diversificada pura.⁷²

Desde esta perspectiva, en el cuadro 10 se muestra que del total de fusiones, un poco más de la mitad corresponde al rubro de fusiones horizontales “puras” (54 casos), y en segundo lugar destacan las fusiones diversificadas de varios tipos con 36% del total (34 casos). Dentro de este tipo, las más dinámicas fueron las diversificadas de extensión de producto administrativas y las diversificadas puras, con 50% y 17,6% del total, respectivamente.⁷³

En contraste, las fusiones horizontales administrativas y las fusiones verticales administrativas no fueron tan importantes en términos de casos. El primer tipo representó solamente 5,3% del total (cinco casos). Cabe señalar que este tipo de fusiones no determinan en gran impacto en la implementación de la política de competencia, a raíz de que no tiene un efecto directo en el mercado relevante; únicamente se trata de una reestructuración interna de la empresa o del corporativo al que pertenece la empresa fusionada.⁷⁴ Durante este período no hubo movimientos de tipo vertical puro dentro del sistema financiero. Para el mismo tipo de fusiones, pero administrativas, sólo se presentó un caso.

⁶⁹ Las fusiones horizontales “puras” son aquellas en que las empresas compiten por un mismo mercado. El daño potencial a la competencia que se deriva de este tipo de fusión proviene de la reducción del número de competidores en un mercado. Sin embargo, las fusiones horizontales, bajo ciertas condiciones, pueden aumentar la eficiencia económica. En contraste, una fusión horizontal administrativa no tiene efecto sobre el mercado, ya que se trata de una reestructuración interna de la empresa. Para una amplia discusión, véase Avalos y Melgoza (2002).

⁷⁰ Las fusiones verticales “puras” ocurren entre agentes económicos que efectúan distintas etapas del proceso productivo en una misma industria. Estas operaciones no afectan la concentración de mercado, aunque pueden favorecer las prácticas monopólicas relativas. Al igual que en el caso horizontal, una fusión vertical administrativa no tiene efecto en la concentración del mercado (Avalos y Melgoza, 2002).

⁷¹ Las fusiones de conglomerado comprenden tres tipos. Las que se denominan de extensión de producto, entre empresas que elaboran distintos bienes, pero utilizan canales de distribución y comercialización o aplican procesos productivos similares. El segundo tipo es el de las operaciones de extensión de mercado, entre empresas que elaboran un mismo producto pero en mercados geográficos distintos. Finalmente, hay fusiones de conglomerado “puro”, entre empresas que no tienen ninguna relación entre sí, esto es, que no participan en mercados relacionados, o que no comparten tecnología de producción o sistemas de distribución (Avalos y Melgoza, 2002). De igual forma que los tipos anteriores, los conglomerados administrativos no tienen efecto en el mercado relevante.

⁷² Cabe señalar que la CFC no establece clasificación alguna en las resoluciones de los casos. Tampoco el trabajo de García Rocha (2004) realiza tal nivel de desagregación en el análisis de fusiones.

⁷³ Murillo (2005) presenta también un análisis de las fusiones, aunque no desde el punto de vista de organización industrial.

⁷⁴ Este argumento también aplica para las fusiones diversificadas administrativas.

Cuadro 10

MÉXICO: SECTOR FINANCIERO. RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA POR TIPO DE FUSIÓN, 1997-2001

Resolución de la CFC	Autorizada		Condicionada		Objetada	
	Casos	Porcentajes	Casos	Porcentajes	Casos	Porcentajes
Horizontal pura	54	57,4	1	100,0	1	100,0
Horizontal administrativo	5	5,3	0	0,0	0	0,0
Vertical administrativa	1	1,1	0	0,0	0	0,0
Diversificación pura	6	6,4	0	0,0	0	0,0
Diversificación de extensión de producto	5	5,3	0	0,0	0	0,0
Diversificación de extensión de producto administrativa	17	18,1	0	0,0	0	0,0
Diversificación de extensión de mercado	5	5,3	0	0,0	0	0,0
Diversificación de extensión de mercado administrativa	1	1,1	0	0,0	0	0,0
Casos totales	94	100,0	1	100,0	9	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Sicmacem.

En el gráfico 6 se aprecia con claridad el patrón de comportamiento de fusiones dentro del sector financiero en el período 1997-2001. Es preciso aclarar que el patrón de comportamiento de las horizontales versus verticales no es distintivo de México. Informes anuales de algunas agencias de competencia en el mundo, por ejemplo, Estados Unidos y la Unión Europea, confirman tal tendencia. De ahí que no cause sorpresa que la mayor parte de la literatura formal se aboque a tópicos sobre aquéllas de tipo horizontal. Sin embargo, esta inclinación de la teoría económica no ha sido completamente bien recibida por los practicantes en el área y en especial por las agencias de competencia. Muchos de los casos de mayor complejidad que las distintas autoridades enfrentan tienen que ver con fusiones o restricciones verticales. Por consiguiente, hay mucho por hacer en esta área en el ámbito de la investigación, y así tratar de reducir el desfase entre la teoría y la práctica profesional de implementación de la política de competencia.

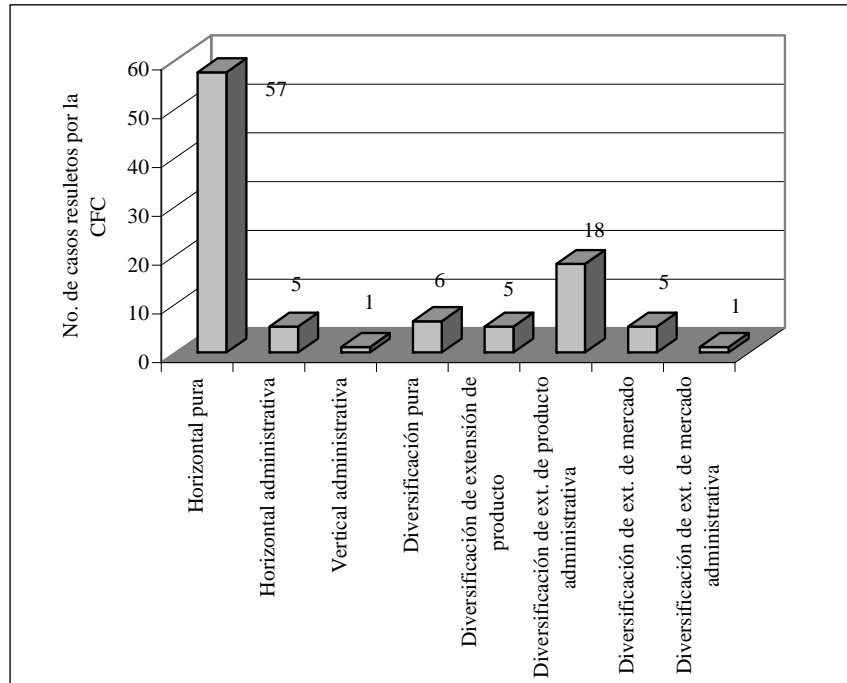
En cuanto a las resoluciones, casi la totalidad de los casos del sector financiero revisados por la CFC fueron autorizados, el 1% se condicionó y sólo un caso resultó objetado durante el lapso 1997-2001.⁷⁵ Llama la atención este último dato, que es muy pequeño si se le compara con las decisiones adoptadas por otras autoridades del mundo. En autoridades de competencia, como la Comisión Federal de Comercio de Estados Unidos (FTC, por sus siglas en inglés) y la Comisión Europea, sus respectivas leyes de competencia han hecho más difícil el proceso de fusiones y, por lo tanto, también el proceso de concentración industrial. Así, en Estados Unidos existe evidencia de que la implementación activa de su legislación antimonopolio ha dificultado que las fusiones adquieran poder de mercado desde 1940 (véase Andrade y otros, 2001). Para el caso de México, no se puede afirmar que la LFCE haya desempeñado un papel protagónico

⁷⁵ La concentración objetada fue la adquisición de Inversiones Bancomer, S. A. de C. V., de la Afore XXI S. A. de C. V.

similar al de aquel país. De hecho, existe una escasez de estudios que midan el impacto de la política de competencia con relación al bienestar para este país.

Gráfico 6

FUSIONES DEL SECTOR FINANCIERO EN MÉXICO 1997-2001



Fuente: Elaboración propia con base en el cuadro 10.

a) Dimensión geográfica

Aun cuando las concesiones autorizan a cualquier agente financiero la operación a escala nacional, en la práctica no sucede así. El alcance geográfico real puede ser menor, de tal modo que la competencia puede darse en el plano regional o bien en algunas circunstancias los grandes corporativos, por el nivel de volumen de recursos utilizados, recurren a fuentes de financiamiento internacional, por lo que el mercado relevante presenta dimensión internacional.⁷⁶ Las siguientes líneas ilustran que es factible que la dimensión geográfica del mercado relevante alcance estos tres niveles.

Respecto de la dimensión geográfica del mercado relevante por tipo de fusión (véase el cuadro 11), es notable que las fusiones horizontales tiendan claramente hacia una estrategia de expansión de mercado en el ámbito nacional (86,9%) y en menor medida regional (8,2%). Por su

⁷⁶ Aunque en el trabajo de García Rocha (2004) se reconoce que la dimensión geográfica del mercado relevante puede tener alcance nacional, regional o internacional, no se realiza ningún tipo de análisis al respecto. Tampoco la CFC realiza algún tipo de análisis en esta perspectiva en sus informes anuales.

parte, solamente el 4,9 % de las fusiones horizontales tuvieron una dimensión geográfica internacional. Asimismo, la única fusión vertical se concentró en el ámbito nacional. Finalmente, con relación a las fusiones de tipo diversificado, la gran mayoría se centra también en mercados relevantes con dimensión nacional (91,2%). El 8,8 % restante se dio en el ámbito regional.

Cuadro 11

MÉXICO: SECTOR FINANCIERO. DIMENSIÓN GEOGRÁFICA DEL MERCADO RELEVANTE
POR TIPO DE FUSIÓN, 1997–2001

Tipo de fusión/ mercado relevante	Casos totales	Nacional		Regional		Internacional	
		Casos	Porcen- tajes	Casos	Porcen- tajes	Casos	Porcen- tajes
Horizontal	61	53	86,9	5	8,2	3	4,9
Vertical	1	1	100,0	0	0,0	0	0,0
Diversificado a/	34	31	91,2	3	8,8	0	0,0
Total de casos	96	85	88,5	8	1,2	3	0,4

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Sicmacem.

a/ Incluye varios tipos de diversificación

Por otra parte, las estrategias de expansión de las empresas quedan explícitas en el tipo de fusión y mercado relevante. Por ello, resulta útil analizar la dimensión geográfica de mercado de la empresa adquiriente, con base en la dimensión geográfica del mercado relevante de la fusión. Como se observa en el cuadro 12, las empresas adquirientes cuya dimensión de mercado es nacional se centran en fusiones cuyo mercado relevante es también nacional, lo cual sugiere una penetración casi inexistente del sector financiero mexicano en el mercado internacional. Dichas empresas adquirientes optan, en mayor medida, por una estrategia de concentración que fortalezca el mercado nacional y en mucha menor escala sus mercados regionales. Se identificaron un poco más de 10 corporaciones financieras, entre las cuales se cuentan Grupo Financiero Inbursa, S. A. de C. V., Grupo Financiero Invex, S. A. de C. V., Grupo Financiero Banorte, entre otros.

No obstante, es un hecho notable que las empresas con dimensión de mercado internacional busquen fusiones en mercados relevantes de ámbito nacional, lo cual refleja su estrategia de los últimos años de penetrar los mercados nacionales y continuar con el fortalecimiento de los mercados relevantes a escala internacional (cuadro 12). En este caso se encontraron más de 80 grupos financieros, entre los que destacan BBVA, Citi Group Inc., Bank America International Financial, Inc., Pricewaterhouse Coopers & Cia., Swiss Reinsurance Company, HSBC Holding plc.

Asimismo, después del año 2001, las fusiones en la banca han continuado como se muestra en el cuadro 5B. En el año 2000 se fusionaron BBVA con Bancomer. La CFC autorizó la fusión principalmente porque elevaba el índice de capitalización a 16% (García Rocha, 2004). De acuerdo con la CFC esta fusión no tendría efectos en los mercados relevantes definidos en el cuadro 13. Asimismo, la CFC argumentó que en algunos mercados relevantes el nuevo agente económico únicamente se colocaría en primer lugar sustituyendo al dominante existente

(*incumbent*), por lo que se justificaba la operación. Éste fue el caso de los depósitos de exigibilidad inmediata y a plazo, superando al banco que entonces predominaba: Banamex.

Cuadro 12

SECTOR FINANCIERO: DIMENSIÓN GEOGRÁFICA DEL MERCADO RELEVANTE
DE LA FUSIÓN, 1997–2001

Dimensión de mercado de la empresa adquiriente	Casos totales	Regional		Nacional		Internacional	
		Casos	Porcentajes	Casos	Porcentajes	Casos	Porcentajes
Regional	3	0	0,0	3	100,0	0	0,0
Nacional	40	2	5,0	38	95,0	0	0,0
Internacional	53	6	11,3	44	83,0	3	5,7
Total de empresas adquirientes	96	8	8,3	85	88,5	3	3,1

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Sicomem.

En el 2001 Citibank se fusionó con Banamex en una operación cuantiosa que rebasó los 12.000 millones de dólares.⁷⁷ La Comisión autorizó la compra, condicionada a desincorporar la afore Banamex Aegon, y a que el grupo abandonase una de las empresas procesadoras de pagos electrónicos (García Rocha, 2004). La CFC determinó que los niveles de concentración derivados de la fusión en los mercados relevantes (cuadro 13), que se ubicaba dentro de los límites definidos por el criterio de aplicación, tenían, por ende, pocas posibilidades de afectar la competencia.⁷⁸ No obstante, dado que en el mercado de crédito bancario al consumo se excedían los umbrales, la CFC consideró que había distintas alternativas existentes, como la presencia de intermediarios de dimensión nacional y de apoyo de capital internacional, como BBVA Bancomer y Santander-Serfín, que minimizaban el efecto de poder sustancial en el mercado relevante que pudiera haber con la fusión Citibank/Banamex (García Rocha, 2004).

Asimismo, en 2001 se anunció que Santander ganaba la licitación para absorber a Serfín y que Banorte hacía lo mismo con Bancreser. Por otra parte, en este período también hubo compras que no representaron fusión. Así, BITAL fue adquirido por el grupo HSBC e Inverlat por el grupo Scotia Bank. Aparecieron también nuevos bancos como Banco Azteca, que se especializaba en banca de menudeo para el sector popular, y el Banco Ve por Más. Debe aclararse que las filiales de bancos extranjeros no se incluyen en el cuadro 14.

Respecto de si estas fusiones dañaron la competencia o no, es difícil determinarlo fundamentalmente por la falta de información en cuanto a cada uno de los servicios financieros relevantes. Desde el punto de vista de índices de concentración, aparentemente este proceso no ha

⁷⁷ Citibank pertenece a Citigroup Inc., sociedad de Estados Unidos que ofrece diversos servicios de intermediación financiera (banca, seguros, corretaje, entre otros), con presencia en más de 100 países.

⁷⁸ Más adelante se mencionan los criterios establecidos por la CFC.

dañado al de competencia, como se anotará a continuación. Sin embargo, se puede señalar que no se perciben efectos procompetitivos de las fusiones; los efectos de la escasa competencia se reflejan en algunos fenómenos recientes, como los elevados márgenes financieros y las altas comisiones por los servicios bancarios. Estos aspectos son el motivo de la siguiente sección b).

Cuadro 13

MÉXICO: MERCADOS RELEVANTES EN EL SECTOR
FINANCIERO

Crédito comercial a empresas
Crédito a intermediarios financieros
Crédito hipotecario
Crédito al consumo
Crédito al consumo mediante tarjetas de crédito
Crédito gubernamental
Servicios fiduciarios (mandato para administrar bienes)
Compraventa de divisas
Sociedades de inversión
Deuda (adquisición de inst. de crédito)
Acciones comunes
Seguros: vida accidente, enfermedades; daños
Pensiones (voluntarias)
Administración de ahorro para el retiro
Corretaje
De dinero (compraventa de títulos crediticios líquidos)
De acciones (compraventa de acciones)

Fuente: García Rocha (2004).

b) Índices de concentración y banca en México

Este apartado tiene como objeto analizar el impacto de las fusiones descritas sobre los índices de concentración de la industria.

Primero, es conveniente mencionar los criterios de evaluación que establece la CFC. El análisis de concentración basado en los índices de Hirschman-Herfindhal (*IHH*) y Dominancia

(ID) probablemente es el criterio más conocido para la evaluación de fusiones que utiliza la CFC, la que determinó la siguiente clasificación de índices: ⁷⁹

Cuadro 14

MÉXICO: FUSIONES DURANTE 2000-2003

1999	2000	2001	2002	2003
Afirme	Afirme	Afirme	Afirme	Afirme
Banamex Citibank	Banamex Citibank	Banamex-Citibank	Banamex-Citibank	Banamex-Citibank
Bancomer BBVA	BBVA-Bancomer	BBVA-Bancomer	BBVA-Bancomer	BBVA-Bancomer
Banorte Bancreser	Banorte-Bancreser	Banorte-Bancreser	Banorte-Bancreser	Banorte-Bancreser
Banregio	Banregio	Banregio	Banregio	Banregio
Bital	Bital	Bital	HSBC	HSBC
Del Bajío	Del Bajío	Del Bajío	Del Bajío	Del Bajío
Inbursa	Inbursa	Inbursa	Inbursa	Inbursa
Industrial	Industrial	Industrial	Industrial	Industrial
Interacciones	Interacciones	Interacciones	Interacciones	Interacciones
Inverlat	Inverlat	Scotia-Inverlat	Scotia-Inverlat	Scotia-Inverlat
Invex	Invex	Invex	Invex	Invex
Ixe	Ixe	Ixe	Ixe	Ixe
Mifel	Mifel	Mifel	Mifel	Mifel
Quadrum	Quadrum	Quadrum	Quadrum	Quadrum
Santander Serfín	Santander Serfín	Santander-Serfín	Santander-Serfín	Santander-Serfín
		Ve por más Azteca	Ve por más Azteca	Ve por más Azteca
20	18	18	18	18

Fuente: IPAB.

i) Cuando el índice de *IHH*, después de la fusión se incrementa menos de 75 puntos o es menor a 2.000 puntos, la fusión tiene pocas probabilidades de ser objetada.

⁷⁹ La CFE publicó tales criterios en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del 24 de julio de 1998. El índice de *IHH* tiene valores de 0 a 10.000 puntos y es igual a la suma de los cuadrados de las participaciones de mercado. El índice de *IHH* es ampliamente reconocido en la literatura y extensamente utilizado en muchas autoridades de competencia alrededor del mundo. El índice de *ID* es un índice de concentración alternativo al *IHH* creado por un excomisionado de la CFC. El *ID* captura el tamaño relativo de una empresa respecto de otras en el mercado relevante. Bajo este índice, no necesariamente una fusión incrementa el índice como el caso del *IHH*. Por ejemplo, cuando dos empresas pequeñas se fusionan, incluso el índice puede disminuir. Para mayor detalle de este índice y sus propiedades, véase García (1990) y el anexo de este documento.

ii) Cuando el índice de *ID* después de la fusión se reduce o es menor a 2.500 puntos, la fusión tiene pocas probabilidades de ser objetada.

La LFCE hace referencia a qué indicadores de venta, número de clientes, capacidad productiva, o cualquier otro factor que la Comisión considere apropiado, serán tomados en consideración en el cálculo de estos índices de concentración. La LFCE y su Reglamento incluyen factores que, en adición a los índices de concentración o participaciones de mercado, pueden usarse para determinar si el proceso de competencia ha sido sustancialmente dañado o no. Tales factores son:⁸⁰

- i) Actual o posible competencia efectiva de las importaciones.
- ii) Disponibilidad de sustitutos.
- iii) Cualquier tipo de barrera de entrada, incluyendo costos financieros, cantidad requerida de inversión, control regulatorio sobre la entrada, y cualquier efecto de una fusión sobre las barreras a la entrada.
- iv) Relación patrimonial de la(s) empresa(s) o agentes económicos involucrados en la concentración en empresas que participan directamente o indirectamente en el mercado relevante o en mercados relacionados.
- v) Participación previa de la entidad fusionada en el mercado relevante o en mercados relacionados.
- vi) Evaluación de posibles ganancias de eficiencia de la empresa fusionada. Las ganancias de eficiencia incluyen economías de escala y de alcance, reducción significativa de costos administrativos, transferencia de producción tecnología y disminución en la producción o costos derivados de una expansión en infraestructura o en la red de distribución.

Con base en lo anterior, se hizo el cálculo de los índices para el período 1998-2004 en México. En el cuadro 15 se presentan los índices de Dominancia (*ID*) y de Hirschman-Herfindhal (*IHH*) para un serie de variables que constituyen mercados relevantes en los años 1998 a 2004: ingresos por intereses, a favor, provenientes de valores, comisiones y tarifas cobradas, ingresos por intereses, a favor, por disponibilidades, activos, depósitos a plazo, inversión en valores depósitos de exigibilidad inmediata, bonos bancarios en circulación, cartera de crédito vigente, e ingresos por intermediación financiera. Como se observa, virtualmente en todas estas variables ambos indicadores, *ID* e *IHH*, sugieren que no existe una concentración bancaria considerable, con excepción de bonos bancarios en circulación provenientes de las hojas de balance, donde el

⁸⁰ Estos factores no son mutuamente excluyentes ni están clasificados en orden de importancia dentro de la LFCE.

mercado presenta una amplia concentración.⁸¹ Éste es un factor que incluso el Banco de México debiera darle un seguimiento cercano, debido a que ello puede afectar las tasas de interés y por tanto la política monetaria.

Cuadro 15

ÍNDICES DE DOMINANCIA (ID) Y DE HIRSCHMAN HERFINDHAL (IHH) DE RUBROS DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

Año	Ingresos por intereses a favor por valores		Comisiones y tarifas cobradas		Ingresos por intereses a favor por disponibilidades		Activos		Depósitos a plazo	
	ID	IHH	ID	IHH	ID	IHH	ID	IHH	ID	IHH
1998	0,2640	0,1520			0,8883	0,3849	0,2941	0,1639	0,3090	0,1691
1999	0,3576	0,1761			0,3917	0,1912	0,2740	0,1547	0,2662	0,1488
2000	0,2306	0,1310	0,3532	0,1987	0,2599	0,1341	0,3003	0,1485	0,3180	0,1526
2001	0,2328	0,1294	0,3695	0,1924	0,2798	0,1411	0,3581	0,1621	0,4244	0,1703
2002	0,1880	0,1225	0,3630	0,1853	0,2304	0,1371	0,3138	0,1537	0,3590	0,1632
2003	0,3260	0,1444	0,3360	0,1788	0,3050	0,1603	0,3206	0,1528	0,3421	0,1638
2004	0,2762	0,1383	0,3361	0,1769	0,3178	0,1660	0,3110	0,1458	0,2998	0,1501
	Inversión en valores		Depósitos de exigibilidad inmediata		Bonos bancarios en circulación		Cartera de crédito vigente		Ingresos por intermediación financiera	
	ID	IHH	ID	IHH	ID	IHH	ID	IHH	ID	IHH
1998	0,3700	0,1769	0,2805	0,1855	0,6462	0,2783	0,3017	0,1644	0,2636	0,1553
1999	0,3329	0,1660	0,3064	0,1891	0,7772	0,3831	0,2745	0,1592	0,2588	0,1534
2000	0,2442	0,1410	0,3135	0,1891	0,7172	0,3294	0,3063	0,1591	0,3197	0,1638
2001	0,3214	0,1653	0,3483	0,2088	0,2916	0,1948	0,3607	0,1804	0,3606	0,1865
2002	0,3876	0,1948	0,3180	0,1906	0,4569	0,2843	0,2947	0,1600	0,3028	0,1686
2003	0,4269	0,2143	0,3154	0,1844	0,3185	0,2408	0,2747	0,1515	0,2718	0,1496
2004	0,3624	0,1713	0,3246	0,1808	0,8853	0,5870	0,2972	0,1479	0,2670	0,1394

Fuente: Cálculos propios con base en estadísticas de CNBV.

Como se aprecia, en ingresos a favor por disponibilidades, para 1998 el *ID* asciende a 0,88, cifra muy elevada, lo que aparentemente sugeriría un nivel de concentración muy por arriba de los criterios establecidos por la propia autoridad mexicana (por arriba del caso duopolio simétrico). Sin embargo, debe aclararse que los dos bancos más grandes (Banamex y Bancomer) presentan en ceros dicho rubro para ese año, lo cual pudo haber contaminado el *ID*. Apréciense

⁸¹ Aunque en la mayoría de los mercados relevantes el *ID* rebasa los criterios establecidos por la propia CFC (por arriba de 2.500 puntos), no es indicativo de que haya un alto nivel de concentración en dichos mercados, ya que no están por arriba del caso de duopolio simétrico, es decir, por arriba de 0,5 (o bien 5.000); véanse las propiedades del índice de *ID* en el anexo al final del documento. Además, en opinión de los autores, los índices ya no constituyen un indicador confiable tanto a nivel teórico como empírico para determinar el grado de concentración en los mercados (véase Avalos, 2006).

que para 1999, cuando dichos bancos grandes ya presentan información, el *ID* desciende abruptamente y se ubica dentro de los límites aceptables.

Por otra parte, en el cuadro 16 se expone la participación de los tres bancos más grandes del sistema en cada una de las variables anteriormente calculadas para los índices de concentración más la utilidad neta que, por su naturaleza, no constituyen un mercado relevante. Como se observa, en general existe una alta participación porcentual de los tres bancos más grandes. Esto parece estar en contradicción con lo que sugieren los índices de concentración.

Con respecto a este fenómeno, Carlson y otros (1999) argumentan que el límite superior de participación de mercado para sugerir dominancia es un porcentaje mayor a 50%, mientras que niveles por debajo de 25% indicarían falta de dominancia. Bajo este enfoque hay evidencia de dominancia en los mercados relevantes, aunque todavía este fenómeno de “incompatibilidad” entre participación de mercado e índices de concentración para determinar niveles de competencia está inconcluso en la literatura. En este sentido, Guerrero y otros (2005) demuestran que la rentabilidad del sistema bancario mexicano se explica más por razones de participación de mercado que por razones de eficiencia.

Cuadro 16

PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LOS TRES BANCOS MÁS GRANDES EN DIVERSOS
INGRESOS DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Año	Ingresos a favor por valores	Comisiones cobradas	Ingresos por intereses	Activos	Depósitos a plazo	Inversión en valores
1998	59,89		74,69	64,33	65,18	64,24
1999	65,82		69,56	61,90	60,22	64,42
2000	52,54	71,79	55,05	57,90	58,08	56,71
2001	51,38	69,87	55,85	59,97	60,21	63,41
2002	49,23	67,68	54,78	57,55	61,46	68,52
2003	59,92	67,70	61,58	59,97	62,40	71,01
2004	54,71	67,04	61,38	57,08	57,66	62,67
Año	Depósitos de exigibilidad inmediata	Bonos bancarios en circulación	Cartera de crédito vigente	Ingresos por intermediación financiera	Utilidad neta de participación en subsidiarias y asociadas	Utilidad neta de los tres bancos más grandes
1998	68,37	75,75	64,68	63,02	97,67	85,79
1999	69,66	85,78	64,50	62,57	NA	NA
2000	70,06	81,07	62,07	62,93	74,60	72,30
2001	73,03	69,39	63,79	65,50	68,19	67,38
2002	68,33	85,57	62,71	64,87	83,01	69,73
2003	67,72	79,42	59,79	60,12	65,26	63,48
2004	67,37	100,00	57,98	57,20	40,50	48,99

Fuente: Cálculos propios con datos de CNBV, anuarios.

Por otra parte, Beck, Kunt y Maksimovic (2002) y Claessens y Laeven (2003) no encuentran evidencia de la relación negativa entre la concentración y el nivel de competencia. Recuerdese, como se aprecia en el cuadro 1, que los países con este indicador de participación de los tres bancos más grandes no sugerían tampoco escasez de competencia económica. Se insiste, con estos indicadores no es posible determinar el nivel de competencia. Hasta aquí el resultado para México es ambiguo. Por ello, conviene considerar otros caminos alternativos.⁸² El siguiente apartado se destina a tal objetivo.

c) Un intento alternativo: el enfoque de impugnabilidad

En este párrafo se intenta introducir un enfoque alternativo para el caso de México. Debe enfatizarse que este tipo de metodología es incipiente aún, sobre todo desde el punto de vista empírico, si bien desde la perspectiva teórica generalmente es aceptado en la literatura (véase Tirole, 1997). Para el caso mexicano el intento resulta necesario, ya que es importante explicar por qué desde el punto de vista de concentración no hay evidencias de prácticas poco competitivas y, sin embargo, paradójicamente persisten precios por arriba de estándares internacionales.

La mayor parte de los estudios empíricos que intentan medir competencia por medio de la fijación de precios han utilizado alguna medida de rentabilidad para tratar de encontrar la relación entre la concentración y esta última variable. De ser positiva esta relación, indicaría que la fijación de precios sería menos favorable para el consumidor, dañando así la competencia. Berger y Hannan (1989) argumentan que, en lugar de alguna medida de rentabilidad, es mejor usar las distintas tasas de interés pagadas a los depositantes, y no las tasas promedio de captación. En un estudio para Estados Unidos determinan una relación negativa entre la tasa de captación de distintos instrumentos y la concentración del mercado bancario. La dificultad que ellos mismos apuntan fue la de registrar (coloquialmente: *conseguir*) las tasas para distintos tipos de depósito y para diferentes regiones estadounidenses, sin tomar en cuenta la discriminación de precios. La virtud de su estudio fue la de haber obtenido y procesado dichas tasas, que no se encuentran disponibles en forma sistematizada para la mayor parte de los países, incluyendo México.

Para el caso mexicano, como se acaba de anotar, es difícil reproducir este ejercicio debido a que no se cuenta con información detallada para cada uno de los productos financieros y con un horizonte de tiempo lo suficientemente largo. Aun así, conviene observar el simple coeficiente de correlación de Pearson para determinar globalmente el tipo de relación (aunque sin significancia estadística) entre el costo promedio de captación (CPC) y las tasas de los depósitos a plazo promedio (DP) y de exigibilidad inmediata promedio (DEI). Éstos se presentan en el gráfico 7.

La figura nos sugiere una correlación aparentemente negativa, corroborada con los coeficientes de correlación, que resultan efectivamente negativos: CPC con DP asciende a -0,41, mientras que el de CPC con DEI alcanza -0,36. Si bien esto permite concluir que existe una relación estadística ni permite comprender esta relación en el nivel sectorial, sí sugieren que en

⁸² Un estudio de competencia para México de Rojas (1997), donde el autor estima si los bancos “se roban” clientes los unos a los otros. Este original artículo utiliza cadenas de transición de Markov. Lamentablemente, es la única parte de competencia bancaria que toma en cuenta.

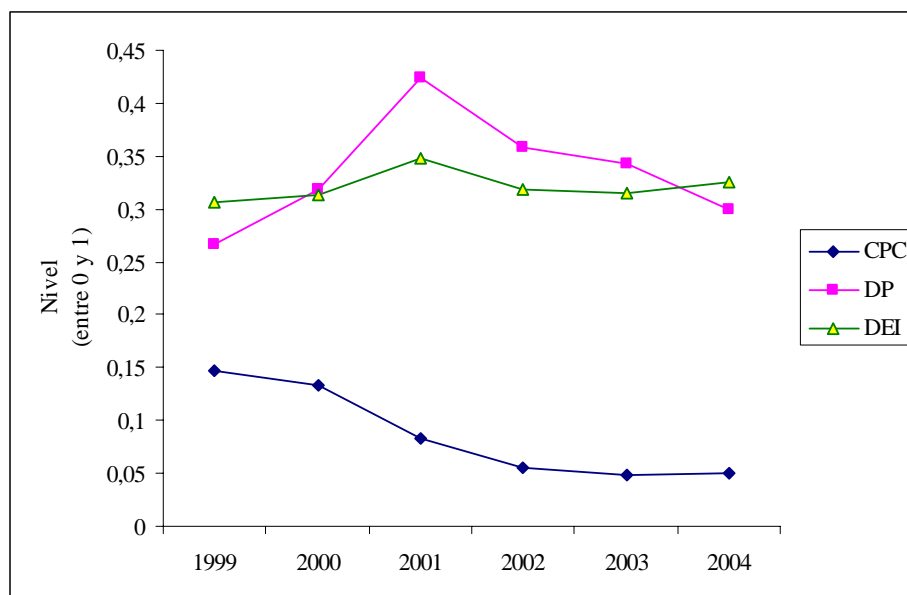
materia de fijación de precios hay una evidencia (débil) de que éstos se determinan desfavorablemente para el consumidor, aunque, se insiste, estas tasas representan un promedio y no revelan las características de cada uno de los productos diferenciados.

i) Márgenes financieros y competencia. Otra manera, más heurística, con la que normalmente se trata de inferir si la fijación de precios en la banca es competitiva, consiste en comparar el margen de intermediación entre una serie de países, a fin de verificar si el margen financiero se encuentra dentro de los rangos internacionales, principalmente con respecto a países con sistemas financieros desarrollados.

En el cuadro 17 se muestra el margen de intermediación porcentual medido como la tasa activa bancaria menos la tasa libre de riesgo. Este margen es un promedio de tasa activa bancaria. Como se aprecia en el gráfico 8, este margen ha ido reduciéndose paulatinamente para México, lo que sugiere un incremento en la eficiencia al pasar de 10,1% en 1995, a 8,5% en 1996 y a 7,5% en 2000. En 2003 este último porcentaje es similar, lo que indica que continúa siendo alta con relación a estándares internacionales. En suma, si bien la disminución en el margen puede atribuirse a una mayor competencia, también puede deberse a un aumento en la eficiencia administrativa del sistema. A continuación se aborda este aspecto.

Gráfico 7

MÉXICO: COSTOS DE CAPTACIÓN Y TASAS DE DEPÓSITO



Fuente: CNBV, *Estados financieros de la banca*, varios años, en línea (<http://www.cnbv.gob.mx/> y Condusef).

Cuadro 17

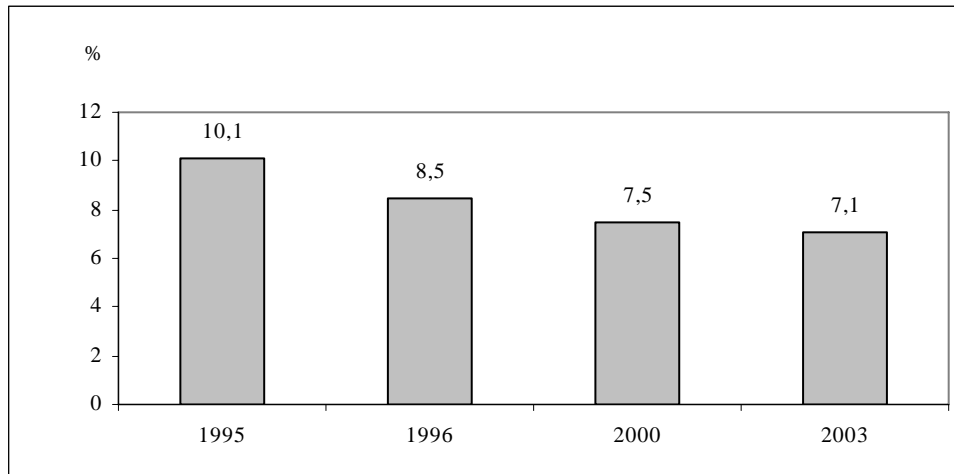
**COSTOS OPERATIVOS COMO PORCENTAJE DE LA HOJA DE
BALANCE, 2000**

País	Costo operativo	Tasa activa bancaria– tasa libre de riesgo
República Checa	16,5	Nd
México	5,8	7,5
Turquía	6,0	Nd
Hungría	4,1	Nd
Estados Unidos	2,9	3,4
Reino Unido	2,0	1,8
Alemania	1,8	2,2
Francia	1,0	2,3
Japón	0,8	1,8

Fuente: CNBV, en línea (<http://www.cnbv.gob.mx/>) y estadísticas financieras de la OCDE (2002). Para México, la tasa activa bancaria es el promedio de crédito de inversión y crédito hipotecario.

Gráfico 8

MARGEN FINANCIERO DE LA BANCA EN MÉXICO



Fuente: OCDE (2005).

Una de las explicaciones de los altos márgenes de intermediación de México es el elevado nivel de sus costos operativos, que incluyen costos de personal, de propiedad y otros. Como se observa en el cuadro 16, México se encuentra tan sólo mejor que la República Checa y Turquía en este sentido para la muestra de países de la OCDE incluidos en dicho cuadro. Esto sugiere que la banca mexicana puede hacer un poco más en términos de eficiencia, que a su vez redundaría en una disminución del margen de intermediación, beneficiando a los consumidores de estos servicios financieros en México. De todas formas, las comparaciones entre márgenes de intermediación no son fáciles de hacer debido a que no se toman en cuenta los distintos marcos

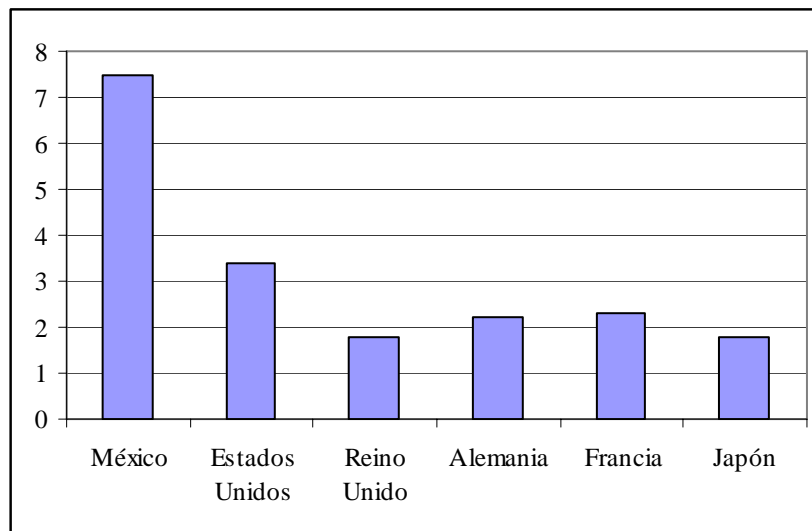
legales, estructuras de costos, así como las condiciones económicas e incertidumbre que prevalecen en los distintos países.

Los precios de los productos financieros son muy variados, y la tasa de interés es sólo uno de ellos. En general, el precio de los otros productos que no representan crédito o intermediación propiamente dicha se enmarca dentro de lo que se conoce como comisiones y tarifas por distintos servicios. Este tema ha despertado un debate considerable en los últimos años en el mundo, incluyendo México.⁸³ Como se verá, este rubro es importante en tanto que puede dar una directriz de la impugnabilidad *de facto* que existe en el sector, enfoque alternativo de análisis al de competencia en el sector.

Para apreciar mejor la dimensión del margen financiero, se presenta el gráfico 9.

Gráfico 9

**MÉXICO: MARGEN FINANCIERO TASA ACTIVA BANCARIA-
TASA LIBRE DE RIESGO, 2001**



Fuente: OCDE (2002).

ii) Comisiones e impugnabilidad en el sistema. Mucho se ha argumentado que la banca en México ha incrementado de manera excesiva las comisiones de los distintos productos y

⁸³ Recientemente, la Comisionada de Competencia de la Comisión Europea, Neelie Kroes, ha declarado "Estoy harta de que los participantes en el mercado no se comporten como deberían, los consumidores están pagando demasiado, y esta situación debe acabar" (periódico *El País*, sección economía, 13 abril de 2006). De acuerdo con la comisionada, la banca no enfrenta competencia de otros agentes financieros y no financieros, y esta situación le permite obtener "enormes" beneficios, gracias a las tarjetas de pago (crédito y débito) en el mercado europeo.

servicios financieros que ofrece.⁸⁴ En defensa, la Asociación de Bancos de México (ABM) argumenta que la elevación del nivel de comisiones es un fenómeno mundial (www.abm.org.mx). Por ejemplo, ello ha sucedido en Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Brasil y Chile, entre otros.⁸⁵ En adición, la ABM declara, con razón, que para las comparaciones internacionales es necesario tomar en consideración distintos elementos importantes, y que muchos estudios al respecto han ignorado. Estos elementos a considerar en un análisis comparativo son:

- 1) Características del producto. Por ejemplo, no todas las tarjetas o cuentas son iguales, no tienen las mismas líneas de crédito por montos iguales, tienen servicios distintos, entre otras.
- 2) Hábitos de uso del cliente: saldos, expedición de cheques o retiros en ventanilla, cajero, y otros.
- 3) Regulación: Existen diversas regulaciones que pueden elevar artificialmente el costo de ciertos servicios que en otros países no se presentan.
- 4) Estrategia de negocio; algunos bancos cobran ciertos servicios, mientras otros no lo hacen.
- 5) Costos, impuestos y tamaño de mercado.

En México el marco legal bajo el que operan las comisiones es el siguiente: artículo 48 de la Ley de Instituciones de Crédito, arts. 26 y 28 de la Ley Orgánica del Banco Central; Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y su regulación secundaria.

En general, esta regulación busca transparencia y competencia entre las instituciones financieras, así como la prevención de prácticas discriminatorias en la prestación de los servicios.

Nuevamente, como en el caso de los márgenes de intermediación examinados arriba, un estudio sobre competencia debe, heurísticamente, elaborarse sobre la base de la comparación internacional, dada la carencia de información detallada al respecto, sobre todo en países en desarrollo. Especial atención requiere el subsidio cruzado entre los distintos productos y servicios que ofrece una industria multiproducto, como la banca, debido a que un producto en un mercado relevante con poder de mercado puede financiar a otro producto dentro de la misma empresa.

Por ello, aquí se toma la ruta del contexto internacional, pero enmarcándola dentro de la competencia entre los distintos intermediarios financieros, aspecto ausente en las aseveraciones tanto de la ABM como de la Condusef (2004).

⁸⁴ Esta afirmación ha provenido incluso del actual Gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz Martínez (discurso pronunciado en el 30 aniversario del CIDE, el 3 de octubre de 2004).

⁸⁵ La Condusef en septiembre de 2004 elaboró un estudio (Condusef, 2004) acerca de las comisiones bancarias y se concluye también que las comisiones se han elevado en el mundo.

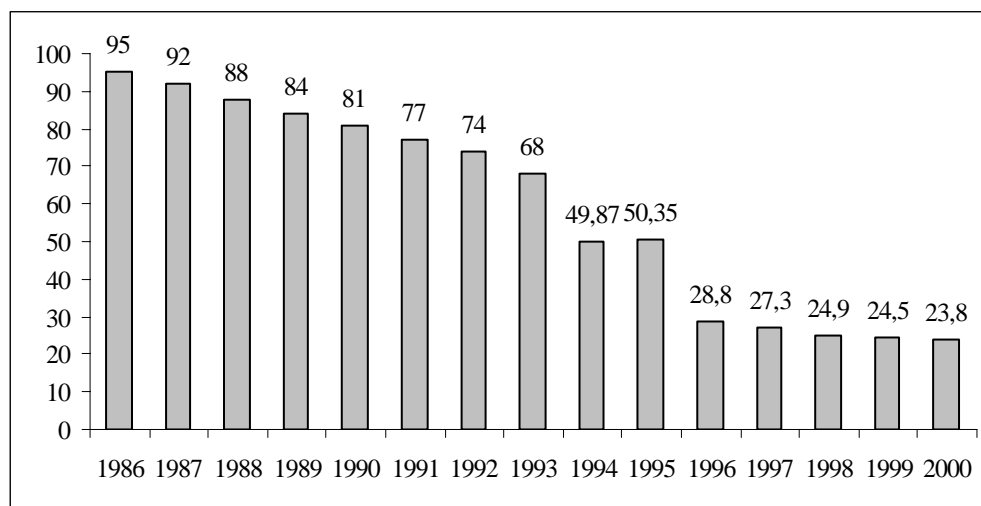
En primer lugar, debe insistirse que efectivamente el ingreso de las entidades bancarias por concepto de cobro de comisiones se ha elevado en años recientes en países industrializados, como Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania y Japón. Sin embargo, a nuestro juicio, si bien es difícil hacer comparaciones internacionales tal y como lo señala la ABM, también es necesario analizar los motivos por los que este fenómeno apareció en dichas naciones del primer mundo. Por simplicidad, se tomará el caso estadounidense solamente, aunque el análisis al que se hará referencia ha sido validado para Francia, Reino Unido y Japón (véase Schmidt y otros, 1999, para el caso europeo, y Miles, 1996, para el caso japonés).

El caso de Estados Unidos es ilustrativo, ya que es uno de los países, junto con el Reino Unido, que más ha desarrollado el sistema financiero. En ese país, después del crack de 1929, en el que la banca enfrentó la crisis más severa de su historia, se actuó muy cautelosamente en este sector. Ello explica la famosa “regulación Q”, que impedía a la banca extenderse a escala nacional, y que presentaba restricciones sobre la tasa de interés. Por esta razón, los bancos, a fin de competir por los clientes, utilizaban intensivamente los subsidios cruzados en el interior de su empresa, es decir, competían mediante la exención de pago de las comisiones y, por otra parte, la compensaban con ingresos por intermediación. Entre otros factores, la relajación de la regulación Q ⁸⁶ en 1982-1984 propició el ingreso de una serie de competidores en la banca, aspecto que se discute y se muestra más adelante (véase el gráfico 10).

Gráfico 10

PARTICIPACIÓN DE LA BANCA EN EL MERCADO DE TARJETAS DE CRÉDITO EN ESTADOS UNIDOS

(Porcentajes)



Fuente: Allen y Santomero (2001), con base en Card Industry Directory, Estados Unidos.

⁸⁶ Para un análisis de esta regulación y su remoción, así como las consecuencias que ello acarreeó, véase Kane (1981, 1984 y 1989).

Obsérvese en el gráfico que la banca ha perdido participación en el total de activos del sistema financiero estadounidense. Como se mencionó, ello obedece a una mayor competencia entre distintos tipos de intermediarios financieros, destacando las Administradoras de Fondos de Pensión y las Administradoras de Fondos de Inversión, así como las casas de bolsa.

Además, para algunos productos en ciertos segmentos de mercado, la banca ha enfrentado competencia tanto de otras instituciones financieras como de las no financieras, las cuales han ofrecido productos diversos. Destaca en esto el mercado de las tarjetas de crédito, en el que entidades como aerolíneas, tiendas departamentales, automotrices, entre otras, han emitido tarjetas de crédito administradas por Master Card o Visa, sin necesidad de colaboración con algún banco. En el gráfico 10 se muestra este fenómeno; la participación de la banca en este mercado en Estados Unidos cae del 95% en 1986, a 23,8% en 2000. Claramente, la competencia de entidades financieras no bancarias y no financieras se ha incrementado considerablemente en este mercado.

En suma, la banca ha tenido que enfrentar competencia no sólo intrabancaria sino de otras instituciones financieras y no financieras que ofrecen productos sustitutos a mejores precios (véase Allen y Santomero, 2001); es decir, los bancos han sido “impugnados” por otras entidades en este mercado relevante.

Por ello, la respuesta de la banca ha sido eliminar parte de los subsidios cruzados que se daban mientras estuvo vigente la regulación Q, con lo que han incrementado las comisiones y tarifas en productos donde conservan un nicho de mercado importante, con pocos sustitutos (Allen y Santomero, 2001). Los gráficos 11 y 12 muestran la evolución de los ingresos por comisiones y por intereses en Estados Unidos. Obsérvese que existe claramente una correlación negativa entre estas dos variables, que apoya la hipótesis anterior. Lo mismo ha sucedido en el caso de las hipotecas, donde el mercado bursátil hipotecario ha desplazado a la banca. Debe aclararse que la caída de ingresos de la banca por concepto de intereses se dieron en una década, la de 1990, en la cual la economía estadounidense se encontraba en una senda económica boyante. Esto ha sucedido también al menos en Francia, Japón, Alemania y Reino Unido, como lo han documentado Schmidt y otros (1999).

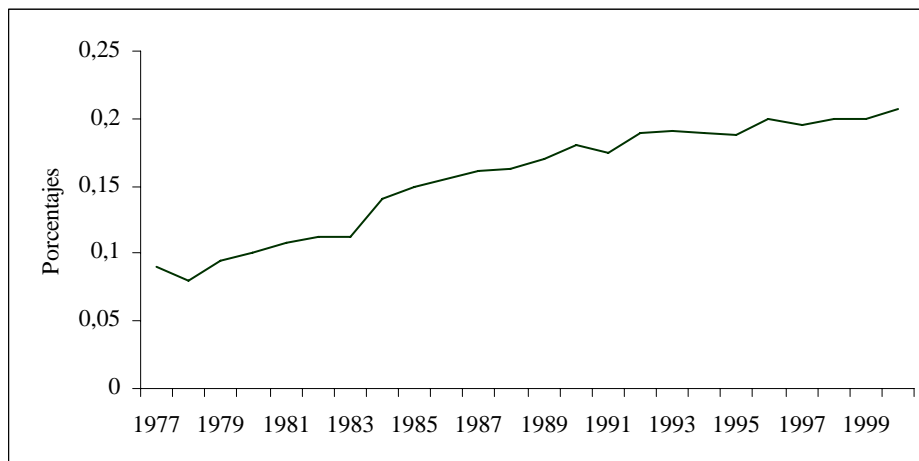
Recapitulando, la pérdida de excedente del consumidor provocada por una elevación en el nivel de las comisiones se compensa, hasta cierto punto, con un aumento en el excedente mencionado, derivado de una reducción en los márgenes de intermediación.

De hecho, recientemente las comisiones de competencia han empezado a regular este mercado relevante de tarjetas de crédito en cuanto a comisiones, obligando a los emisores a disminuirlas. Entre estos países se incluyen Reino Unido, Australia y la Unión Europea.⁸⁷

⁸⁷ *The Economist* (2005), 29 de octubre, p. 76.

Gráfico 11**INGRESO POR COMISIONES EN ESTADOS UNIDOS**

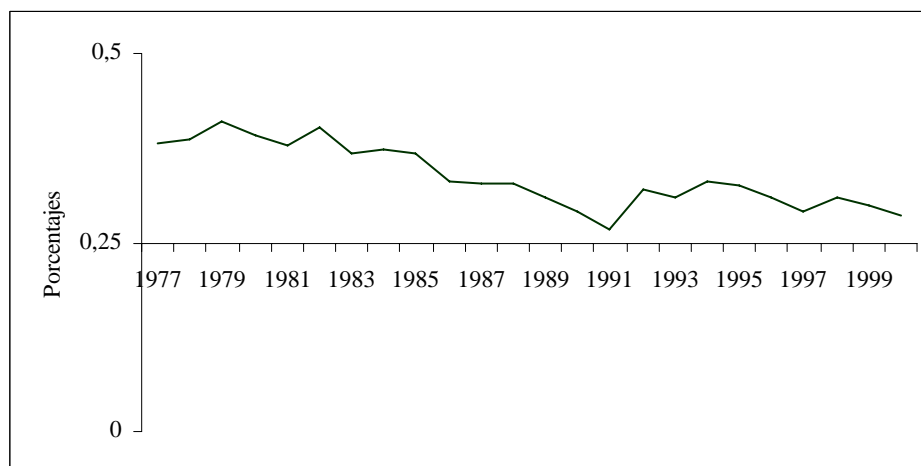
(Porcentajes del PIB)



Fuente: Barth (1997) con actualización hasta 2000 por dicho autor, en su página de Internet (www.alabama.edu/econ).

Gráfico 12**INGRESO POR INTERESES EN ESTADOS UNIDOS**

(Porcentajes del PIB)



Fuente: Barth (1997) con actualización hasta 2000 por dicho autor, en su página de Internet (www.alabama.edu/econ).

En el caso mexicano, la evolución del fenómeno de incremento de comisiones se ha desarrollado de manera distinta. Independientemente de los factores válidos que se señalan arriba

y que avala la ABM (www.abm.org.mx), no se cuenta con un estudio sobre las comisiones cobradas por la banca en dicho país. Sería importante contar con un análisis sobre sus determinantes y cuál es la interacción con otras entidades tanto financieras como no financieras.

Para examinar el caso mexicano en este sentido, considérese el cuadro 18. Mientras en este país la banca domina significativamente el sistema financiero, en el resto del mundo desarrollado la banca ha perdido terreno en los últimos años. En el gráfico 13 se muestra nuevamente la distribución de activos totales del sistema financiero por cada intermediario, pero adicionando en la última columna la estructura del sistema financiero mexicano en el 2004, a fin de ilustrar mejor el fenómeno.⁸⁸ Aquí se puede observar la diferencia entre el sistema estadounidense y el mexicano. Mientras que en Estados Unidos la participación de la banca en el sistema financiero ha disminuido, en México este intermediario sigue predominando (con casi el 80% del sistema financiero). Este fenómeno ha provocado que en Estados Unidos el margen de intermediación disminuyera, por lo que la banca incrementó el nivel de comisiones para compensar esta reducción.

Cuadro 18

COMPOSICIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS, 2000

País	Bancos	Fondos de		Aseguradoras	Otros
		Pensión	Inversión		
México a/	78,7	7,8	6,6	4,1	2,8
Estados Unidos	18,0	25,0	19,0	12,0	26,0
Canadá	49,0	19,0	12,0	9,0	12,0
OCDE (Europa solamente)	48,5	13,3	16,0	22,2	0,0

Fuente: CNBV, CNSF y estadísticas financieras de la OCDE (2002).

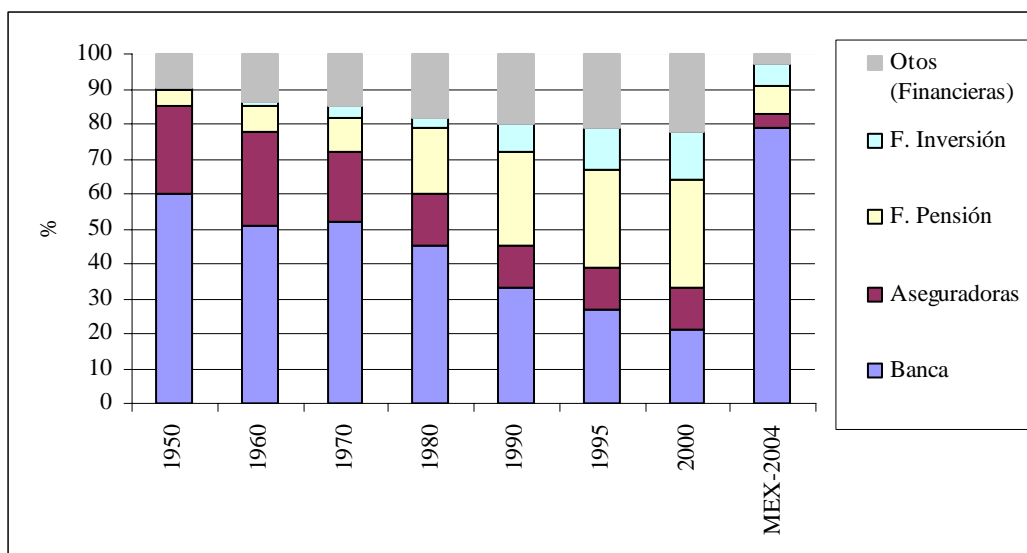
a/ Las cifras corresponden a 2004.

En México, en cambio, mientras el pago de comisiones se ha incrementado, al igual que en Estados Unidos, el margen de intermediación ha permanecido constante en los últimos años; es decir, en niveles altos en comparación con estándares internacionales. Por esto, si bien los marcos legales y la estructura de costos deben tenerse en mente cuando se comparan rubros entre países, no es válido justificar, como lo hace la ABM, el aumento en el cobro de comisiones sin considerar las condiciones de la industria en general (www.abm.org.mx). Tan inválido es comparar las comisiones sin ajustar por costos, marcos legales distintos, y productos específicos, como justificar que el nivel elevado de las comisiones es un fenómeno mundial.

⁸⁸ La estructura para 2004 en Estados Unidos no se ha modificado sustancialmente con respecto a 2002, según Barth y otros (2004). De hecho, este autor sugiere que se ha llegado a una situación estable en cuanto a estructura de la industria.

Gráfico 13

**ESTADOS UNIDOS (1950-2000) Y MÉXICO (2004):
ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO**



Fuente: Barth (1997) con actualización hasta 2000 por dicho autor en su página de Internet (www.alabama.edu/econ y cálculos propios con datos CNBV, en línea (<http://www.cnbv.gob.mx/>).

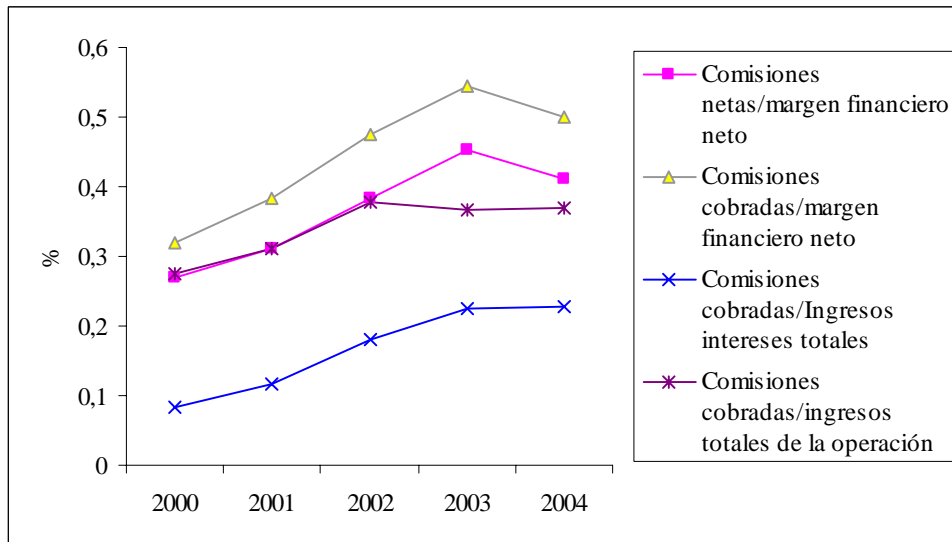
Esto sucede aun sin competencia de otros intermediarios financieros y no financieros; en México las ganancias por comisiones han aumentado considerablemente, sobre todo en los últimos cinco años. Este aspecto diferencia a México del resto de los países de la OCDE.

En el gráfico 14 se registra la participación de los ingresos por comisiones en México. Como se aprecia, las comisiones cobradas y netas como proporción del margen financiero son muy elevadas, oscilando en ambos casos alrededor de 50%, participación por encima de estándares internacionales.

Lo que este análisis sugiere es que la banca mexicana no enfrenta competencia por parte de otros intermediarios financieros. A diferencia del caso de la banca en Estados Unidos, donde las comisiones aumentan pero el ingreso por intereses como proporción de la cartera vigente disminuye, como resultado de tal competencia; en México, como se observa en el gráfico 15, los ingresos por intereses como proporción de la cartera vigente no se han reducido, sino que han permanecido estables en los últimos cuatro años. Hay que notar que ello ocurrió aun en un escenario macro adverso, como el que se experimentó, en especial, del 2001 al 2003. En el gráfico 16 se presentan los ingresos por intereses totales, así como su composición. Obsérvese que los primeros han aumentado en los últimos años.

Gráfico 14

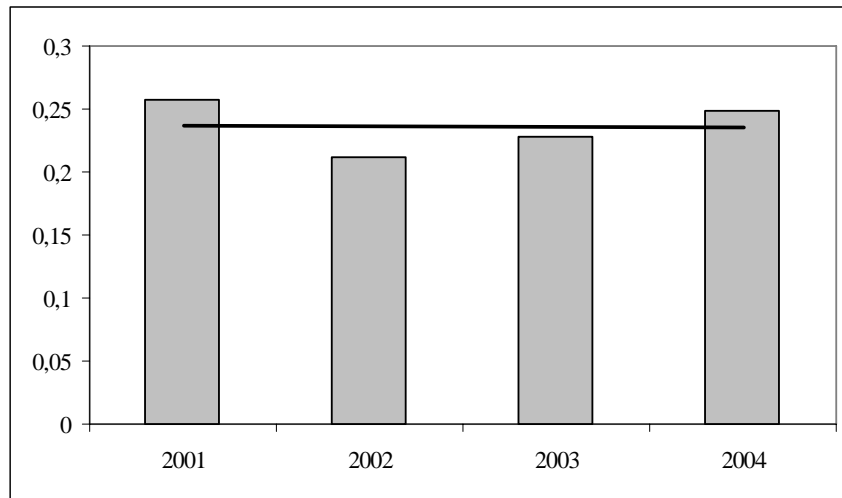
MÉXICO: EVOLUCIÓN DEL COBRO DE COMISIONES



Fuente: Cálculos propios con datos de la CNBV, en línea (<http://www.cnbv.gob.mx/>).

Gráfico 15

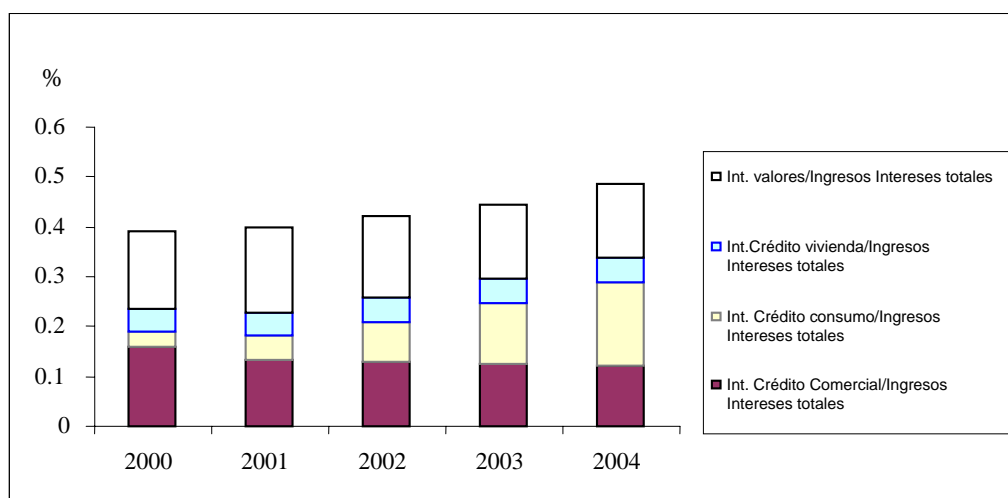
MÉXICO: INGRESOS POR INTERESES (% CARTERA TOTAL)



Fuente: CNBV, *Estados financieros de la banca*, en línea (<http://www.cnbv.gob.mx/>).

Gráfico 16

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS POR INTERESES



Fuente: CNBV, *Estados financieros de la banca*, en línea (<http://www.cnbv.gob.mx/>).

Con respecto a la composición de los ingresos por intereses, aquellos provenientes de valores y por crédito a vivienda han permanecido estables en los últimos cinco años, mientras que los que provienen de crédito comercial incluso han disminuido; lo más notorio es el crecimiento del crédito al consumo, que representa en buena medida los intereses cobrados por uso de tarjetas de crédito, mercado prácticamente exclusivo de la banca mexicana y no de otros intermediarios (el gráfico 4).

Otra forma de ilustrar el problema consiste en revisar las tasas de interés que se cobran en las tarjetas. En el cuadro 19 se exponen las tasas promedio para una serie de bancos. Como ahí se observa, el nivel promedio ha permanecido constante para el período 2001-2004.

Esto sugiere que el mercado de tarjetas de crédito presenta una conducta con un alto poder de mercado.⁸⁹ Lo cierto es que el margen financiero (tasa activa promedio de tarjeta de crédito menos la tasa pasiva de captación, CPC) en este rubro es cercano en promedio a 30 puntos porcentuales, aunque ha bajado ligeramente en el tiempo. Debe aclararse que este tipo de crédito se ha incrementado considerablemente en los últimos cinco años, en parte debido a las mejores expectativas de la economía, y en parte a que los bancos se han consolidado en este período. No obstante, comparativamente con los otros tipos de crédito, éste ha aumentado en forma inusitada, por lo que es pertinente preguntarse si este mercado relevante está concentrado. Debe destacarse que en la sección anterior no se obtuvo el índice de concentración respectivo, ya que la CFC no tiene contemplado como un mercado relevante el de las tarjetas de crédito. Se argumentará que sí lo es, de acuerdo con nuestro criterio.

⁸⁹ Aunque es necesario contar con un estudio detallado de ello para determinarlo.

Cuadro 18

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE CRÉDITO a/

(Porcentaje anual)

	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	Mensual	Anua- lizada	Mensual	Anua- lizada	Mensual	Anua- lizada	Mensual	Anua- lizada	Mensual	Anua- lizada	Mensual	Anua- lizada
American Express	3,33	39,96	3,115	37,38	3,167	38	2,826	33,917	3,225	38,695	3,284	39,412
Banax (1)	3,957	47,49	3,263	39,16	3,023	36,275	2,818	33,815	3,041	36,490	3,098	37,179
Bancomer (2)	4,013	48,15	3,242	38,9	3,208	38,5	2,947	35,362	3,224	38,679	3,296	39,555
Bancreser (3)	3,6	43,2	3,3	36,3	2,89	34,68	2,912	34,940	2,989	34,96	2,913	34,960
Banjercito	3,75	45	3,083	37	2,819	33,83	2,667	32,000	2,917	35	2,917	35
Banorte	3,729	44,75	2,083	25	2,083	25	2,083	25,000	2,523	25,98	2,115	34,900
Bilbao Vizcaya	2,9526	35,432	3,242	38,9	3,208	38,5	2,947	35,362				
Bital (7)	3,75	45	2,917	35	2,992	35,9	2,908	34,900	3,045	25,114	2,968	25,037
Citibank	4,1	49,2	3,3	39,6	3,3	39,6	3,300	39,600	3,512	40,132	3,311	39,600
Dinners Club	3,3	39,6	3,96	47,52	3,75	45	3,75	45				
Industrial	3,729	44,75	2,417	29								
Scotia Inverlat (6)	3,27	39,24	2,961	35,538	2,798	33,573	2,591	31,091	3,074	36,893	3,075	36,894
Ixe	2,9665	35,6	2,455	29,46	2,798	33,573	1,997	23,96	2,111	25,33	2,283	27,39
Santander (4)	3,27	39,24	2,719	32,63	2,563	30,76	2,727	32,718	2,994	35,456	2,887	34,646
Serfin	3,98	47,76	3,271	35,4375	3,222	35,328	2,959	32,718	3,197	32,971	3,045	33,258

Fuente: Infosel Financiero.

a/ Tasas sin IVA incluido.

Debe aclararse que en México existe un mercado de tarjetas de crédito emitidas por cadenas comerciales. Si bien el crédito al consumo otorgado por estas tiendas ha ganado importancia durante los últimos cinco años, en realidad no se puede considerar como un sustituto perfecto de las tarjetas de crédito. Ello obedece a que las tarjetas emitidas por los bancos, son aceptadas generalmente en una gama muy extensa de negocios, mientras que las de las cadenas comerciales restringen el abanico de posibilidades de consumo a un solo negocio. De ahí que la competencia entre estos dos tipos de tarjetas obedezca a mercados relevantes distintos, dado que la banca se fondea, en promedio, a una tasa de 5% y presta a sus clientes al 35% anual, en tanto que las cadenas comerciales consiguen recursos al 12%, en promedio, y cobran una tasa que puede ir desde 40% hasta 80%, dependiendo del negocio, según cifras de los propios bancos y de las empresas.

De hecho, según la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los grandes almacenes están facultados para otorgar crédito, pues cumplen con el requisito de estar inscritos en el Registro Público de Comercio. Habría entonces que permitir que las grandes cadenas comerciales emitieran tarjetas de aceptación general. De esta manera se reduciría el margen financiero, dado que existiría una mayor competencia en tarjetas de crédito, tal y como ha sucedido en países avanzados.

Debe destacarse que los servicios financieros que ofrecen los establecimientos comerciales se realizan por conducto de los propios bancos, por lo que las cadenas no requieren de autorización y su función se limita a difundir el servicio y enlazar al cliente con el operador, de donde obtienen una comisión, lo que eleva el costo de éstas. Por ejemplo, detrás del crédito para vivienda y automotriz de Liverpool está BBVA Bancomer; el seguro de vida de Famsa es operado por Afirme y Viajes Wal-Mart lo maneja la agencia Barceló.

No obstante, para determinar si existe concentración en este mercado relevante de tarjetas de crédito se obtuvo una serie de índices (el *IHH* y el *ID*) para ingresos por intereses al consumo, el cual aparece en la última serie de barras del gráfico 17. Este mercado, en comparación con los otros mercados relevantes, es de los más concentrados al alcanzar niveles por encima de 0,5 puntos, lo que debería de alertar a la CFC. Por ello, es necesario que dicha Comisión examine de cerca el mercado de las tarjetas de crédito.

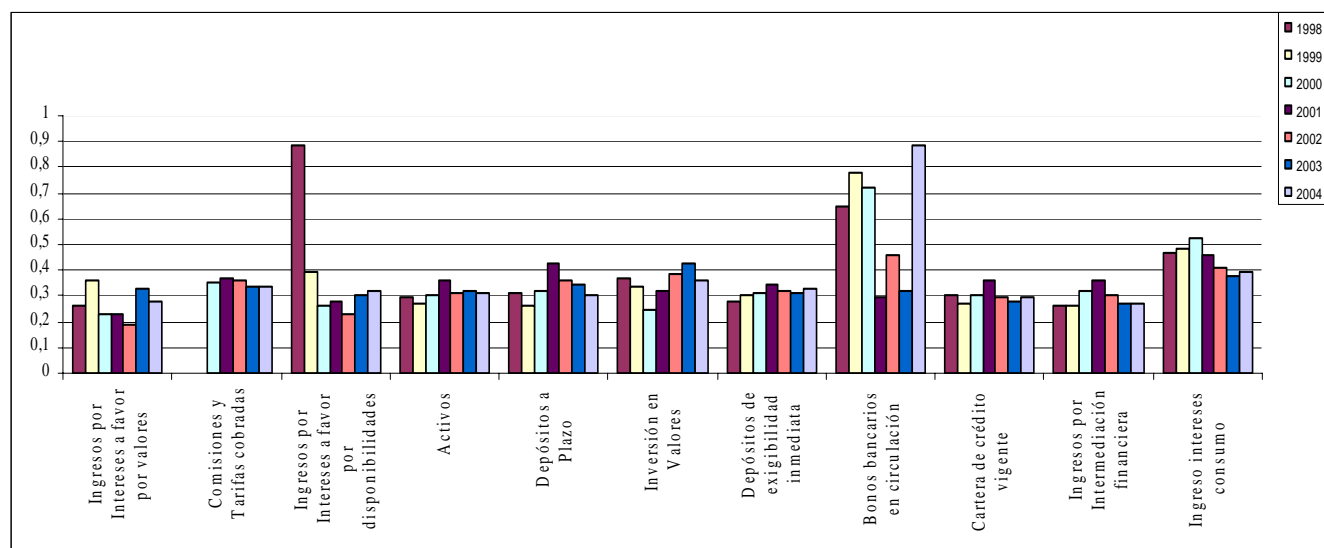
Éste es el caso también de otros productos financieros, en los que los intermediarios financieros gozan de alguna protección legal, i.e., barreras a la entrada. Por ejemplo, además de la ya citada emisión de tarjetas de crédito, las expediciones de cheques de caja, órdenes de pago, y otros instrumentos, que en otros países son más competitivas al permitir el acceso de otras entidades no financieras. Éstas son áreas en las que sería conveniente profundizar el análisis en el futuro.

En este mismo caso se encuentran los montos mínimos para acceder a comprar distintos tipos de certificados bursátiles. En México la mayor parte de las instituciones financieras requieren montos mínimos de compra de estos instrumentos, que van de 300.000 a 500.000 pesos (un dólar equivale alrededor de 11 pesos). El pequeño ahorrador, con un monto inferior a dichas cantidades tiene forzosamente que acceder a la compra de un fondo de inversión sobre el que se le cobra una comisión alta. También resulta contrastante con el caso de México que en Estados Unidos se puedan comprar certificados de la tesorería estadounidenses directamente sin

necesidad de un intermediario financiero que cobre una comisión, en una página de Internet (www.savingsbonds.gov) con montos desde 1.000 dólares (incluso por personas de terceros países siempre y cuando se cuente con una cuenta en dólares en dicho país). En este sentido sería interesante estudiar la racionalidad que existe detrás de estas disposiciones vigentes en México, ya que pueden estar operando como barreras a la entrada a este mercado relevante.

Gráfico 17

MÉXICO: ÍNDICES DE DOMINANCIA Tarjetas de Crédito



Fuente: Cálculos propios con base en información de la CNBV, estados financieros de la Banca, en línea (<http://www.cnbv.gob.mx/>).

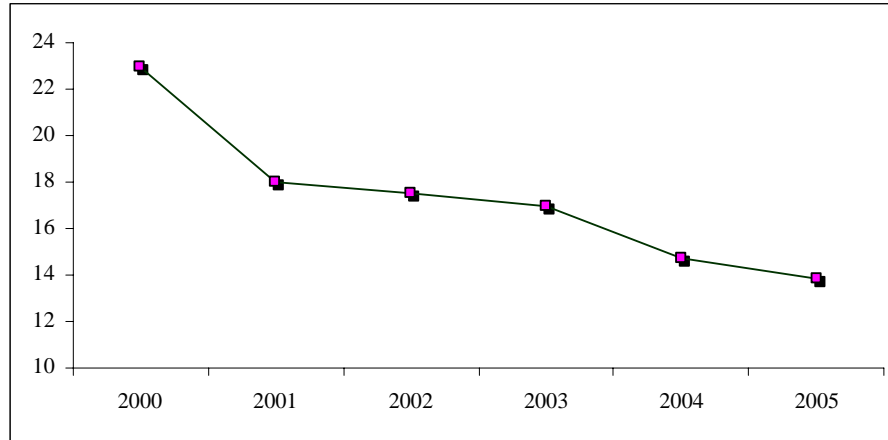
Lo anterior puede ejemplificarse mediante lo que ocurre en el mercado de crédito automotriz y de crédito hipotecario. Estos sectores eran hasta hace unos años negocios bancarios en México. A partir de 1996, cuando se generalizó la entrada de Sofoles a esta industria, las tasas de interés bancarias han disminuido considerablemente en estos rubros, es decir, la competencia con otros intermediarios financieros obligó a la banca a reducir sus márgenes de ganancia. Obsérvense en el gráfico 17 las tasas promedio de crédito hipotecario para el período 2000-2005. Con entera claridad, las tasas se han reducido con el tiempo debido fundamentalmente a una mayor competencia entre bancos y entre varios intermediarios financieros, como es el caso de las Sofoles.⁹⁰

⁹⁰ Es cierto que en parte se debe a una mayor estabilidad económica del país, pero ello es uniforme con el caso de las tarjetas de crédito, las que no han experimentado ese nivel de reducción de tasa.

Gráfico 18

MÉXICO: TASAS PROMEDIO DE CRÉDITO HIPOTECARIO

(Porcentajes)



Fuente: Infosel financiero.

Ello podría ocurrir con otros productos, en especial los relacionados con el sistema de pagos (cheques de caja, órdenes de pago, y otros), que es donde la banca goza de una excesiva protección. Así, las tarjetas de crédito, las órdenes de pago, los cheques de caja, etc. podrían abrirse a otros actores no bancarios e incluso no financieros. Ello reduciría definitivamente el margen de estos productos en beneficio de los consumidores y de la propia intermediación financiera.

En suma, si se adicionan los ingresos por comisiones y por intereses en Estados Unidos, se comprueba que el excedente del consumidor disminuye ligeramente o no cambia en el período entre 1986 y 2002, debido a los subsidios cruzados entre estos dos componentes. En contraste, si se adicionan estos dos mismos rubros para México, el excedente del consumidor disminuye sin ambigüedades. Es importante entender que las comisiones excesivas pueden estar afectando negativamente la intermediación financiera y, de hecho, puede ser un factor que explique, entre muchos otros, el bajo nivel de profundidad del sector financiero en el país.

En todo caso, un análisis de integración vertical, y no sólo horizontal, también podría dar luz acerca de la competencia del sector y no únicamente de una parte del sector, que es la banca, pero esto se encuentra fuera del alcance de este estudio.

IV. A MANERA DE EPÍLOGO: ACERCA DE LA “EXTRANJERIZACIÓN” DE LA BANCA

Un fenómeno que ha recibido mucha atención es el de la extranjerización de la banca. Por ejemplo, la CEPAL (2002), en una conocida y tradicional publicación, realizó un análisis de la transnacionalización de la banca en América Latina. En dicho estudio se argumenta que la importante presencia de la banca transnacional en América Latina en la década de 1990 responde en parte a su estrategia de buscar mercados en todo el mundo, así como a los cambios en el ambiente económico y el contexto institucional de cada país en la región.⁹¹ En este capítulo se discuten algunos aspectos relevantes, relacionados con la competencia, de la presencia de la banca transnacional en México.

La cada vez más marcada globalización de los mercados ha propiciado que las fusiones de las grandes empresas a escala internacional sean relevantes para la aplicación actual de la política de competencia de los países desarrollados.

1. Fusiones: la procedencia de la propiedad

Respecto de México, en el gráfico 19 se muestra que las empresas extranjeras (o multinacionales) han consolidado su posición en el sector financiero mexicano mediante un proceso intenso de fusiones en el período 1997-2001.

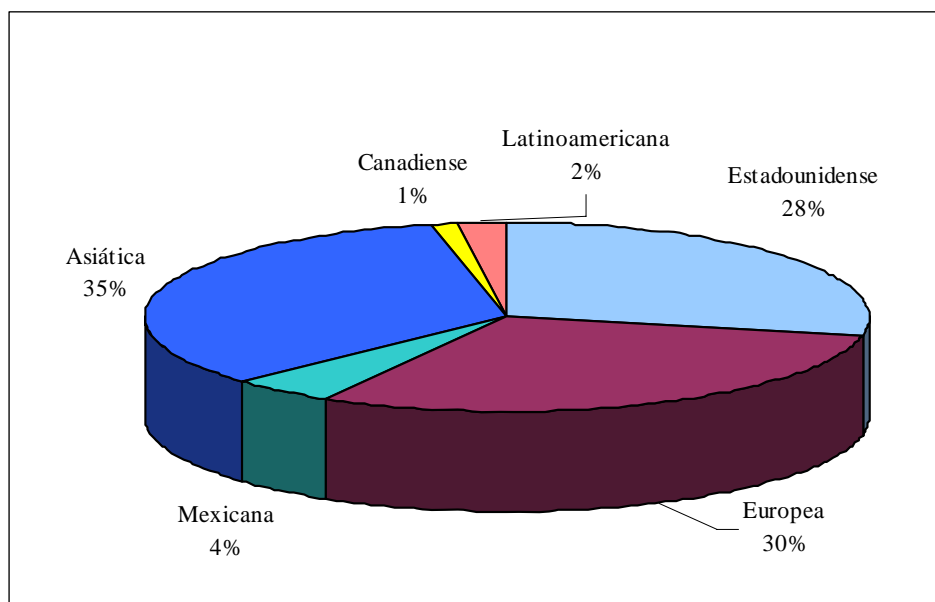
Debe destacarse que la nacionalidad de las empresas se determinó con base en información contenida en las resoluciones. En los casos donde la CFC no establece el origen y operación de la empresa, se realizó una investigación propia.

Llama la atención el indicador de casos en los que participa por lo menos una empresa extranjera. Tal indicador representó el 96% de los casos totales, es decir, la participación del capital extranjero por país de origen totaliza un poco más de 90 casos. Como se muestra en el gráfico 19, la mayor parte de las empresas adquirentes son de origen europeo, las cuales participan en el 30% de las fusiones; en segundo lugar, las empresas con capital de origen estadounidense en el 28% de las fusiones; y las de origen asiático, en tercer lugar, en el 35% de las fusiones. En menor escala participan en las fusiones las empresas de origen nacional (4%), latinoamericano (2%) y canadiense (1%).

⁹¹ En este estudio se analizan con profundidad los determinantes internos e internacionales que coadyuvaron al fortalecimiento de la banca extranjera en América Latina. Por ejemplo, entre los primeros se cuentan las crisis financieras y los posteriores procesos de reestructuración de los bancos, mientras que en los determinantes internacionales sobresale la tendencia de los grandes bancos de los países desarrollados a expandirse hacia otros mercados (CEPAL, 2002).

Gráfico 19

**SECTOR FINANCIERO: NACIONALIDAD DE LA EMPRESA ADQUIRIENTE
EN FUSIONES, POR NÚMERO DE CASOS EN MÉXICO, 1997-2001**



Fuente: Elaboración propia con en datos del Sicmacem.

Como se ha argumentado en Avalos (2006), la presencia de una empresa extranjera no constituye un criterio económico explícito que rijas las decisiones de la CFC. La LFCE no señala criterios específicos para la evaluación de fusiones o prácticas monopolísticas donde participe mínimo una empresa extranjera. Si bien la LFCE y su Reglamento permiten que la autoridad de competencia tenga jurisdicción para evaluar las subsidiarias de una empresa extranjera en México, no establecen la posibilidad de evaluar una fusión internacional, es decir, entre dos empresas extranjeras fuera del país, pero que por la naturaleza de la fusión puedan tener efectos en el mercado nacional.⁹²

Cabe destacar que ningún país latinoamericano, incluyendo México, ha extendido su autoridad para incluir la investigación de las operaciones entre firmas extranjeras, o entre firmas nacionales y extranjeras. No obstante, algunas leyes de competencia reclaman jurisdicción sobre fusiones internacionales.⁹³ Tal es el caso de Estados Unidos y la Unión Europea, cuyas autoridades de competencia pueden actuar para impedir una fusión fuera de su jurisdicción, si dicha fusión tiene efectos negativos en los mercados domésticos.

Dada la escasa competencia en el mercado financiero, surge la interrogante de si existen barreras de entrada al ingreso de nuevas entidades, en este caso, las extranjeras.

⁹² En Avalos y Ramírez (2003) se demuestra que algunas fusiones internacionales pueden generar conflictos entre las autoridades de competencia.

⁹³ Whish y Wood (1994) examinan nueve casos de fusiones internacionales en las que más de dos autoridades de competencia estuvieron involucradas en las investigaciones. Por ejemplo, la fusión entre Gillette y Wilkinson fue revisada por 14 autoridades nacionales de competencia.

El ingreso de nuevos bancos o apertura de filiales extranjeras se encuentra reglamentada por la Ley de instituciones de crédito en sus artículos 8 al 19, 27, 28 y 45; y por la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Según dichas disposiciones legales, para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del gobierno federal, la cual es otorgada **discrecionalmente** por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, después de haber consultado la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones son intransferibles. Como se advierte, independiente de los requisitos legales, la apertura de un banco o cualquier otra institución financiera la otorga de manera discrecional la SHCP, pese a que la ley no le da esa facultad al gobierno federal.

Sin embargo, de acuerdo con nuestro argumento de impugnabilidad, lo importante no es si entran o no nuevos bancos, sino si existen barreras a la entrada en los distintos mercados relevantes para todo tipo de agente financieros y no financieros. Por supuesto, como en otros países donde esto sucede, debe existir un ente de regulación prudencial.

2. Desempeño de la banca extranjera en México

Otro aspecto al que normalmente se hace alusión es si la banca extranjera aumenta la eficiencia y competencia del sector.

Después de las crisis bancarias internacionales de los años noventa, buena parte de la literatura del tema se ha concentrado en el papel de la banca extranjera. México no es la excepción ya que, como se dijo, el sector se “extranjerizó”. Como se observa en el cuadro 19, en 2004 el 87,5% de los activos bancarios se encontraba en manos de dueños internacionales.

Cuadro 19

MÉXICO: ACTIVOS DE LA BANCA CONTROLADOS POR EMPRESAS EXTRANJERAS

(Porcentajes)

	1995	1998	2001	2004
Propiedad Mayoritaria	6,2	16,3	77,1	87,5
Minoritaria	-	8,4	7,5	3,2
Otro	93,8	75,2	15,4	9,3

Fuente: CNBV, Estados financieros de la banca, en línea (<http://www.cnbv.gob.mx/>).

Este fenómeno ha ocurrido en varios de los países desarrollados y en vías de desarrollo como se ilustró en el cuadro 1. La evidencia internacional nos sugiere que la banca extranjera ha beneficiado al país huésped, en particular en países emergentes. En el caso mexicano se ha

mostrado que la banca del exterior capitalizó de manera importante el sistema.⁹⁴ En teoría, la entrada de extranjeros tiene los siguientes beneficios, de acuerdo con Barth y otros (2004):

- a) Estimular la competencia en la industria de la banca, mejorando sus niveles de eficiencia.
- b) Mejorar la calidad y accesibilidad a los servicios financieros.
- c) Transferir tecnología y mejores sistemas.
- d) Facilitar el acceso del país huésped a mercados internacionales de crédito.
- e) Conducir a mejorar la supervisión y regulación prudencial en el país huésped.

Si bien estos resultados se obtienen en estudios comparativos que incluyen a varios países, la historia individual debe ser documentada por separado en el país huésped. Por ejemplo, Claessens, Demigruç-Kunt y Huizinga (2001) encuentran que los bancos extranjeros, si bien son más eficientes que los bancos domésticos, lo son menos que sus casas matrices en sus países de origen. Morgan y Strahan (2003) sostienen que la entrada de banca extranjera puede resultar en un ciclo económico más volátil.

Los indicadores de desempeño de la banca en los países de origen, en general, muestran que las casas matrices de los bancos extranjeros operan en forma más eficientes que sus sucursales en México. Sólo como ejemplo, en el cuadro 20 se presentan los costos de algunos conceptos de transacciones bancarias para bancos extranjeros que se han instalado en México. Como ahí se aprecia, el costo es más elevado para el mercado mexicano. Aun cuando se sabe que hay diferencia entre los marcos legales y regulatorios, y diferencias por concepto de costos laborales, estos indicadores son importantes de considerar. De hecho, si se consideran costos laborales, éstos son más elevados en países como Estados Unidos, España, Canadá y Reino Unido, por lo que desde el punto de vista de este rubro solamente, los costos en México deberían ser inferiores.

⁹⁴ De acuerdo con la CEPAL (2002, pp. 143-146) la banca extranjera en México ha mejorado el nivel de rentabilidad en el lapso 1997-2001. Cabe señalar que los indicadores de rentabilidad que se utilizaron en dicho estudio fueron los coeficientes: i) sobre los activos *rate over assets* (ROA); y ii) sobre el capital, *rate over equito* (ROE).

Cuadro 20

COSTOS EN FILIALES Y CASAS MATRICES DE BANCOS EXTRANJEROS EN MÉXICO

(Comparación de costos de bancos con filiales en México versus países de origen)

Costo anual total (% con respecto a tasa de interés vigente)				
SBC	México	77	RU	16
Scotia Inverlat	México	77	Canadá	18
BBVA	México	80	España	25
Banamex	México	85	EUA (Citi)	9
Emisión de cheques (pesos mexicanos)				
Banamex	México	1 Ch. gratis y 6.00 ch. adic.	EUA (Citi)	8 ch. gratis; 5,60 p. ch. adic.
Scotia Inverlat	México	3 Ch. gratis y 6.00 ch. adic.	Canadá	12 ch. gratis y 4 p.adic.
Cheques sin Fondos (pesos)				
HSBC	México	800	RU	599,5
Scotia Inverlat	México	800	Canadá	255
Banamex	México	787	EUA (Citi)	—
Consulta saldos (pesos)				
HSBC	México	7,5	RU	s/c
BBVA	México	10	España	4,08
Banamex	México	10	EUA (Citi)	11,3
Retiro en efectivo (pesos)				
HSBC	México	17,5	RU	s/c
BVVA	México	20	España	8,17
Banamex	México	20	EUA (Citi)	11,3
Número de retiros sin costo				
HSBC	México	5	RU	Ilimitado
BBVA	México	10	España	Ilimitado
Banamex	México	1	EUA (Citi)	8

Fuente: Condusef (2004).

V. CONCLUSIONES

En este estudio se analiza el estado de la competencia bancaria en México. Como se discutió a lo largo del trabajo, ésta es una tarea difícil, ya que el propio proceso de intermediación es complejo. Morgan (2002), por ejemplo, argumenta que el sector más opaco en la estructura económica de un país es precisamente la banca. Ello se refleja en este documento.

Con este fin, primero se discutió el marco teórico sobre el que se basa la argumentación. Una vez completada esta tarea, se procedió a examinar y describir la evolución de la banca, de manera que se pudiera documentar el análisis posterior. Este examen incluyó un recuento del proceso de privatización que se dio en el país después del período de estatización de la banca. Aquí se discutió el proceso regulatorio (o la falta de) en ese período, que llevó a la banca a un estado de fragilidad ocasionada por una excesiva exposición al riesgo.

Posteriormente se analizó la crisis financiera sufrida hacia finales de 1994, sus causas, así como el proceso de rescate bancario y las acciones llevadas a cabo para reformarla. Es importante destacar que Díaz Alejandro (1985) había documentado los elementos que conllevan a crisis financieras del tipo de la mexicana de 1994. Esto indudablemente no fue un fenómeno nuevo para las autoridades financieras del país, como lo han argumentado algunos de los involucrados en esta situación. En este sentido, el Fobaproa pudo haberse evitado. Además, se señala que si bien una vez que se desencadenó la crisis bancaria era más costoso para el país no rescatarla que hacerlo, en la mayoría de los países donde ha existido rescate financiero a la banca, se ha castigado a los responsables del desfalco, aspecto que no ocurrió en México.

Finalmente, se presentó un breve examen de la consolidación y del saneamiento de la banca, una vez que los efectos de la reforma bancaria después de la crisis de diciembre de 1994 dieron sus resultados. Ahí se concluyó que el proceso de fortalecimiento de los bancos era una realidad, más no de sus funciones de intermediación. Destaca la necesidad de contar con una mayor penetración financiera en México debido a que en la actualidad asciende a solamente 30% del PIB.

Respecto de la política de competencia, se concluyó que ésta se limitó a la aprobación de fusiones y adquisiciones de bancos durante la etapa en que la banca experimentó un estancamiento y un proceso simultáneo de saneamiento. Este fenómeno en gran medida se explica a raíz de que los primeros años de la CFC fueron de construcción y consolidación institucional. Aun cuando es cierto que la CFC ha seguido de cerca al sector financiero, es necesario que su papel sea más proactivo que reactivo. La Comisión no sólo debe mejorar sus instrumentos de evaluación, sino también debe explorar nuevas alternativas analíticas que le permitan tener una visión más comprensiva de la industria.

Al realizar un análisis del estado de la competencia en México (capítulo III), se concluyó que el análisis tradicional de estructura y concentración, si bien útiles, no implican necesariamente un análisis de competencia. Por ello, alternativamente, el estudio hizo uso de la teoría de los mercados impugnables en los distintos mercados relevantes y mostró que es

necesario impulsar una mayor competencia en estos mercados que permita la entrada a un mayor número de actores. El estudio partió de un análisis sobre las comisiones cobradas por los bancos. Es necesario contar en el futuro con un estudio sobre los determinantes de estas comisiones, que identifique el papel que desempeña la interacción entre la banca y otras entidades tanto financieras como no financieras, entre otras variables. Dicho estudio pondría al descubierto el posible margen para reducir dichas comisiones.

Por último, se plantearon los retos futuros de la banca en México. En particular, se enfatizó que el estudio de la banca no debe darse de manera aislada, sino incluyendo a todos los competidores financieros no bancarios e incluso no financieros, en un ambiente de industria multiproducto que se constituye en mercados relevantes distintos.

Desde esta perspectiva, el estudio sugiere que la teoría de impugnabilidad (o contestabilidad) de mercados puede ser una herramienta analítica de mucha ayuda para ordenar, clasificar e implementar la política de competencia y regulación económica en el sector bancario mexicano. En particular, en materia de recomendación de política de competencia, el estudio propone que ésta debe centrarse en la disminución de barreras a la entrada en mercados relevantes, donde la banca enfrenta escasa o nula competencia de otros agentes financieros y no financieros.

En el estudio se argumenta que éste es el caso de las tarjetas de crédito, respecto del cual se muestra claramente que existe evidencia de poder de mercado en dicho mercado relevante. Aunque existe un mercado de tarjetas de crédito en el que participan cadenas comerciales, éste no constituye un sustituto perfecto de las tarjetas de crédito emitidas por los bancos. Por ello, es necesario que la CFC examine de cerca el mercado de las tarjetas de crédito debido al impacto en bienestar que puede tener en los consumidores. Este aspecto se puede extrapolar fácilmente a otros productos financieros en donde la banca goza de plena protección (barreras a la entrada legales). Así ocurre con las expediciones de cheques de caja, órdenes de pago, o en la adquisición de algunos tipos de certificados bursátiles. Definitivamente, la entrada de nuevos agentes no bancarios e incluso no financieros disminuiría el margen financiero de tales productos en beneficio de las condiciones de competencia, y, por tanto, en beneficio de los consumidores.

Por otra parte, el estudio también llama la atención en que debe de haber una mayor coordinación entre la autoridad de competencia y las diferentes entidades reguladoras del sistema financiero. En esta misma dirección, se requiere una mayor y más eficaz coordinación entre las diversas entidades de regulación prudencial. Debe tomarse con seriedad la posibilidad de fusionar estas entidades de regulación y supervisión prudencial en una gran comisión de supervisión prudencial para el sistema financiero en su conjunto. Las ventajas inmediatas sin duda serían, por una parte, la generación de economías de escala y alcance en procesos de información y, por otra, la reducción de los costos de administración y transacción. Asimismo, para la CFC sería más fácil coordinarse con una sola gran Comisión que con varias a la vez.

De acuerdo con lo expuesto, en parte se explican los bajos niveles de intermediación financiera existentes en México. Los incentivos que tienen los bancos los orientan hacia actividades en los mercados relevantes más lucrativos y con menor riesgo, como es el caso de las comisiones y las transacciones de valores. También les resulta atractivo canalizar crédito al

consumo por la vía de las tarjetas de crédito, donde el margen es elevado, lo cual ha ido en detrimento de los créditos productivos.

Por último, no hay evidencia de que la “extranjerización” de la banca haya beneficiado la productividad y la eficiencia en el sistema bancario mexicano.

BIBLIOGRAFÍA

- Allen, F. y A. Santomero (2001), "What do financial intermediaries do?", *Journal of Banking and Finance*, Vol. 25, N° 2, pp. 271-294.
- _____ (1998), "The theory of financial intermediation", *Journal of Banking and Finance*, Vol. 21, N° 11-12, pp. 1461-1485.
- Andrade, G., M. Mitchell, y E. Stafford (2001), "New evidence and perspectives on mergers", *Journal of Economics Perspectives*, Vol. 15, N° 2, pp. 103-120.
- Arellano, R., G. Castañeda y F. Hernández (1993), "La fragilidad del sistema financiero y sus implicaciones sobre la cuenta corriente", *Economía Mexicana*, Nueva Época, Segundo Semestre, Vol. II, N° 2.
- Avalos, Marcos (2006), "Condiciones generales de competencia: el caso de México", CEPAL, *Serie de Estudios y Perspectivas* N° 48, México.
- Avalos, B. M. y J. C. Ramírez (2003), "International trade and merger policy", *Documento de Trabajo*, N° 280, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México.
- Avalos, B. M. y N. J. Melgoza (2002), "Concentraciones Internacionales y Aplicación de Leyes de Competencia", *Gaceta de Competencia Económica*, Comisión Federal de Competencia, Año 5, N° 12, pp. 17-51, México.
- Bailey, E. E. (1981), "Contestability and the design of regulatory and antitrust policy", *The American Economic Review*, Vol. 71, N° 2, pp. 178-183.
- Barth J., G. Caprio y D. Nolle (2004), "Comparative international characteristics of banking". *Economic and Policy Analysis, Working Paper 2004-1*, Auburn University, Estados Unidos.
- Baumol W., J. Panzar y R. Willig (1982), *The Theory of Contestable Markets*, John Wiley, Estados Unidos.
- Beck, T., D. Kunt y V. Maksimovic (2002), "Bank competition, financing constraints and access to credit", Banco Mundial, disponible en línea (www.worldbank.org).
- Berger, A. y T. Hannan (1989), "The price-concentration relationship in banking", *Review of Economics and Statistics*, 74(2), pp. 376-379.
- Bhattacharya, S., y A. Thakor (1993), "Contemporary banking theory", *Journal of Financial Intermediation*, 3, pp. 2-50.

- Calvo, G. y E. Mendoza (1996), "Mexico's balance-of payments crises: A chronicle of a death foretold", *Journal of International Economics*, 41(3-4), pp. 235-264.
- Carlsson, K., E. Söderlind y M. Ulriksson (1999), *Konkurrenslagen. En kommentar*, Norstedts, Estocolmo, Suecia.
- Castañeda, G. (1999), *Empresas y gobiernos corporativos en México*, México, Editorial UDLAP-Alter Ego.
- Chávez-Presa, Jorge (1990), "Scale and Scope Economies in the Mexican Banking System", tesis doctoral, The Ohio State University, Columbus, Ohio, inédito.
- Church, J. R. y R. Ware (2000), *Industrial Organization: A Strategic Approach*, Estados Unidos, McGraw Hill.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2002), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, abril, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.03.II.G.II.
- Claessens, S., Demigrut-Kunt A. y J. Huizinga (2001), "How does foreign entry affect domestic banking markets?", *Journal of Banking and Finance*, 25, pp. 891-911.
- Claessens, S. y L. Laeven (2003), "What drives bank competition? Some International evidence", *World Bank and Federal Reserve Bank of Cleveland Conference on Bank Competition*, Washington, D. C., Estados Unidos.
- Coloma, G. (2005), "Fusiones horizontales que reducen los precios", *El Trimestre Económico*, Vol. 72, N° 1.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores, *Boletín Estadístico de Banca Múltiple*, diversos tomos.
- CONDUSEF (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros) (2004), "Comisiones bancarias", inédito.
- Del Ángel, C. Gustavo, C. Bazdresh y F. Suárez (2005), *Cuando el Estado se hizo banquero*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Del Ángel G., S. Haber y A. Mussacchio (2004), "Bank accounting standards in Mexico: A lay man guide to recent changes", Documento de Trabajo, CIDE, México.
- Del Villar, Rafael, D. Backal y J. Treviño (1997), "Experiencia internacional en la resolución de crisis bancarias", Documento de Trabajo, Banco de México.
- Demigruc-Kunt, Asli y E. Detragiache (1999), Financial Liberalization and Financial Fragility, en *Annual World Bank Conference on Development Economics*, Banco Mundial, Washington D. C.

Diario Oficial de la Federación (2004), varios números, México.

Díaz Alejandro, C. (1985), “Good bye financial repression, hello financial crash”, *Journal of Development Economics* 19(1-2), pp. 1-24.

Farrell, J. y C. Shapiro (1990), “Horizontal mergers: An equilibrium analysis”, *American Economic Review*, N° 80, 107-126.

García, A. (1990), “Un enfoque para medir la concentración industrial y su aplicación para el caso de México”, *El Trimestre Económico* Vol. 2, N° 57, pp. 317-341.

García Rocha, A. (2004), “La competencia en los mercados financieros”, en *Competencia Económica en México*, México, CFC, Porrúa-Comisión Federal de Competencia.

Gavito, J., A. Silva y G. Zamarripa (1997), “Mexico’s banking crises”, en *Regulations and Supervision of Financial Institutions in the NAFTA Countries and Beyond*, Kugler Academic Publishers.

Gil Díaz, F. y A. Carstens (1996), “One year of solitude: Some pilgrim tales about Mexico’s 1994-1995 crisis”, *The American Economic Review*, 86(2), pp. 164-169.

_____ (1996), “Some hypotheses related to the mexican 1994-1995 Crisis”, *Banxico Research Paper*, N° 9601, México.

Guerrero Mora, R., E. Sepúlveda Villarreal y M. Villalpando Benítez (2005), “Profitability, concentration and efficiency in the mexican banking industry”, Banco de México, inédito.

Hernández, Fausto y Alejandro Villagómez (1999), “El sector financiero y el TLCAN”, en *TLCAN: ocios naturales*, México, Rafael Fernández de Castro y Beatriz Leycegui (eds.), Porrúa-ITAM.

Hernández Trillo, F. (2003), *La economía de la deuda: Lecciones desde México*, México, Fondo de Cultura Económica.

Hernández Trillo, F. y A. Villagómez (2000), “La estructura de la deuda en México”, BID, Documento de Trabajo 123, Washington, D. C.

Kaminsky, G. y C. Reinhart (1996), *The Twin Crises: The Causes of Banking and BOP Problems*, Paper prepared for the IDB conference on Speculative Attacks in the Era of the Global Economy, Washington.

Kaminsky, G., S. Lizondo y Carmen Reinhart (1997), “Leading indicators of currency crises”, *IMF Working Paper 97/79*, Washington, D. C.

Kane, E. (1989), “Changing incentives facing financial financial-services regulators”, *Journal of Financial Service Research*, 2(3), pp. 265-274.

- _____ (1984), “Technological and regulatory forces in the developing fusion of financial services competition”, *Journal of Finance*, 39(3), pp. 759-772.
- _____ (1981), “Accelerating inflation, technological innovation and the decreasing effectiveness of banking regulation”, *Journal of Finance*, 36(2), pp. 355-367.
- Krugman, P. (1979), “A model of balance-of-payments crises”, *Journal of Money, Credit and Banking* 11(3), pp. 311-325.
- La Porta, R., F. López de Silanes y G. Zamarripa (2002), “Related lending”, Yale University, inédito.
- La Porta, R., F. López de Silanes y A. Schleiffer (1998), “Law and finance”, *Journal of Political Economy*, 106(6), pp. 1113-1155.
- Levy, S. (2005), *Ensayos sobre desarrollo económico mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Magaloni, A. L. y L. Hammergren (2001), *Estudio sobre el juicio ejecutivo mercantil en el D.F.* Banco Mundial, Washington, D. C.
- Majnoni, Giovanni y Luc Leaven (2003), “Does judicial efficiency lower the cost of credit”, *Policy Research Working Paper Series 3159*, Banco Mundial.
- McKinnon, R. y H. Pill (1995), *Credible liberalizations and international capital flows: The overborrowing syndrome*, Stanford University.
- Miles, D. (1996), *The future of savings and wealth accumulation: differences within the developed economies*, Global Securities Research and Economics Group, Merrill Lynch, Londres, disponible, en línea (www.ml.com).
- Mishkin, F. (1997), *The causes and propagation of financial instability: Lessons for policymakers*, Federal Reserve Bank of Kansas City.
- Morgan, D. (2002), “The opacity of banks”, *American Economic Review*, Vol. 92, N° 4.
- Morgan, D. y P. Strahan (2003), “Foreign bank entry and business volatility: Evidence from US and other countries”, NBER Working Paper No. 9710, mayo.
- Murillo, J. A. (2005), “La banca después de la privatización”, en Del Ángel, G., C. Bazdresh y F. Suárez, *Cuando el Estado se hizo banquero*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Negrín, J. L. (2000), “Mecanismos para compartir información crediticia. Evidencia internacional y la experiencia mexicana”, *Documento de Investigación N° 2000-5*, Banco de México.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2002), *Country Surveys: México*, París, Francia.

- Ortiz, G. (1994), *La reforma financiera y la desincorporación bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Rojas, M. (1997), “Competencia por clientes en la industria bancaria de México”, *El Trimestre Económico*, 64(1), pp. 47-73.
- Schmidt R. H., A. Hackethal y M. Tyrell (1999), “Disintermediation and the role of banks in Europe: An international comparison”, *Journal of Financial Intermediation*, 8(1-2), pp. 36-67.
- Stiglitz J. y A. Weiss (1983), “Incentive effects of termination: Application to the credit and labor markets”, *American Economic Review*, 72, pp. 912-927.
- Thakor, A. V. (1992), “Maturity transformation”, In *The New Palgrave Dictionary of Money and Finance*, Londres, MacMillan Press, pp. 678-680.
- Tirole, J. (1997), *The theory of industrial organization*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
- Whish, R. y D. Wood (1994), *Mergers cases in the real world: A study of control procedures*, OCDE, París, Francia.
- Williamson, O. E. (1968), “Economies as an antitrust defense: The welfare tradeoffs”, *American Economic Review*, N° 58, pp. 18-36.

Anexo

ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN: ⁹⁵ UNA DIGRESIÓN TEÓRICA

En la literatura de organización industrial, es bien sabido que en general existe una relación entre la estructura de mercado y el poder de las empresas para fijar precios. Desde hace ya varios años, los economistas han intentado resumir la distribución de participaciones de mercado entre las firmas en un índice simple, que es utilizado en el análisis econométrico y de política de competencia. Dicho índice es conocido como *índice de concentración*, el cual se define como:

$\alpha_i \equiv \frac{q_i}{Q}$, que indica la participación de mercado de la firma i (donde $i = 1, \dots, n$ y $\sum_{i=1}^n \alpha_i = 1$).

Los siguientes son ejemplos de índices de concentración.

a) *Radio de concentración de la firma- m (para $m < n$)*, fórmula que calcula las participaciones de mercado de las m empresas con las participaciones más grandes en la industria:

$$R_m \equiv \sum_{i=1}^m \alpha_i$$

Donde las firmas se ordenan tal que $\alpha_1 \geq \dots \geq \alpha_m \geq \dots \geq \alpha_n$

b) *El índice de Herfindal-Hirschman*, que es igual a la suma de los cuadrados de las participaciones de cada competidor en dicho mercado. ⁹⁶

$$IHH \equiv \sum_{i=1}^n \alpha_i^2$$

c) *Índice de Entropía*, es la suma de las participaciones, por la suma de los logaritmos de las participaciones.

$$R_e \equiv \sum_{i=1}^m \alpha_i \ln \alpha_i$$

El índice Herfindal-Hirschman (*IHH*) es el más usado en el análisis de competencia y regulación económica, tanto por las autoridades de competencia como por las agencias reguladoras. El valor máximo del índice es uno, que se obtiene cuando una sola empresa (monopolio) concentra todo el mercado. Y el valor mínimo es cero, que se da cuando cada una de

⁹⁵ Para una amplia discusión y aplicación de los diversos índices de concentración, puede consultarse Tirole (1997) y Church y Ware (2000).

⁹⁶ Usualmente en la literatura el índice de Herfindahl- Hirschman es denotado por IHH.

las firmas posee una participación de mercado muy pequeña, es decir, todas las empresas son del mismo tamaño.⁹⁷

El *IHH*, al igual que los demás índices, tiene la característica de que cualquier fusión eleva su valor, aunque es un hecho probado que hay fusiones que aumentan la competencia.⁹⁸ Cualquier transferencia de producción de una empresa a otra siempre aumenta el *IHH*. Tal propiedad es una restricción para la utilidad del *IHH*, debido a que no todo aumento en la concentración reduce la competencia en el mercado.⁹⁹ En México, además del *IHH* las autoridades de competencia y agencias reguladoras utilizan otro índice de concentración denominado *índice de dominancia (ID)*.¹⁰⁰ Este índice se calcula con la siguiente fórmula:

$$ID = \frac{\sum_i s_i^4}{IHH^2}$$

El índice de *ID* captura el tamaño relativo de una empresa con respecto a otras en el mercado relevante. Bajo este índice, una fusión no incrementa necesariamente el índice como el caso del *IHH*. Por ejemplo, cuando dos empresas pequeñas se fusionan, incluso el índice puede disminuir. Sin embargo, el valor del índice se eleva con fusiones de empresas relativamente grandes.

Algunas de las propiedades más relevantes son:¹⁰¹

- a) El índice de *ID* nunca es menor que el índice de *IHH*; ambos dan el mismo valor sólo si las participaciones de las empresas en el mercado son iguales.
- b) Cualquier transferencia hacia la empresa mayor aumenta siempre el valor de *ID*.
- c) Si la empresa mayor controla más de la mitad del mercado, el índice *ID* será siempre mayor que el correspondiente a un mercado con dos competidores iguales (duopolio simétrico), es decir, $ID > 1/2$.

⁹⁷ Es una práctica común calcular esta medida usando el porcentaje de las participaciones de mercado en un rango de 0 a 100. Por lo que el 100% de la participación de mercado se reporta como $IHH = (100)^2 = 10.000$. Por ejemplo, las autoridades de competencia en Estados Unidos y México reportan el valor del índice de esta forma.

⁹⁸ Farrell y Shapiro (1990) desarrolla la idea de Williamson (1968) de una manera sistemática, y demuestran que una fusión horizontal en un mercado de un producto homogéneo en competencia a la Cournot, puede reducir los precios de equilibrio, si la fusión genera sinergias en los costos de las empresas, reduciendo en forma significativa los costos marginales de la nueva empresa o grupo consolidado. Recientemente Coloma (2005), desarrolla un modelo teórico que sustenta que bajo ciertas circunstancias, una fusión puede generar competencia mediante la disminución de los precios de equilibrio de mercado sin recurrir a una reducción en los costos. Esto ocurre cuando dos empresas que proporcionan variedades no adyacentes se fusionan.

⁹⁹ Precisamente el índice de dominancia, que se describirá más adelante, captura este aspecto.

¹⁰⁰ Como se mencionó con anterioridad, el *ID* fue creado por un excomisionado de la CFC.

¹⁰¹ Para la demostración de cada una de estas propiedades, véase García (1990).

d) Si la participación conjunta de dos empresas distintas de la mayor que la mitad del mercado, entonces $ID < 1/2$, que es el valor correspondiente a un duopolio simétrico.

e) El valor de ID disminuye ante cualquier fusión que no implique a la empresa mayor, si la participación de esta última en el mercado es mayor que $1/2$.

f) Si la fusión de dos empresas aumenta ID , lo mismo sucede si en lugar de esa fusión se efectúa otra entre dos empresas de mayor tamaño.

g) Si la fusión de dos empresas disminuye ID , lo mismo sucede si en lugar de esa fusión se efectúa otra entre dos empresas de menor tamaño.