

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA



EL CREDITO EN EL EJIDO

T E S I S
Q U E P R E S E N T A
CATALINA JACINTA AQUINO BECERRIL
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA

MEXICO, D.F.

1982



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
1. CONSIDERACIONES FUNDAMENTALES	3
1.1. Panorama General 1960-1980	3
1.2. Características Generales de Desarrollo Agropecuario	7
1.2.1. El Reparto agrario y la disponibilidad de recursos para la producción campesina	7
1.2.2. Evolución de la producción y el consumo agropecuario	10
1.3. El Crédito Agrícola	14
1.3.1. Clasificación del crédito al sector rural según su clase y destino.	17
1.3.2. Clasificación del crédito al sector agrícola según la forma de concesión.	22
2. EL CREDITO OFICIAL	26
2.1. El Banco Nacional de Crédito Rural	34
2.1.1. Evaluación de las principales operaciones desarrolladas por el BAN-RURAL en el período de 1976 a 1980	35
2.2. Fondos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).	43

	<u>Página</u>
3. EL CREDITO EN EL EJIDO	54
3.1. Antecedentes Históricos	54
3.2. Datos Generales	59
3.3. Marco Operativo del Crédito Ejidal	65
3.4. Problemática del Crédito Ejidal	67
4. POSIBILIDADES PARA EL FUTURO	71
5. CONCLUSIONES	79
6. RECOMENDACIONES	84
GLOSARIO	88
ANEXO ESTADISTICO	93
Anexo 1. Producto Interno Agrícola	
Anexo 2. Composición de la Superficie Cosecha <u>da</u> .	
Anexo 3. Promedio trianual de Superficies de los Cultivos Principales en la Déca <u>da</u> de los 70's.	
Anexo 4. Producción, Superficie y Rendimiento de los 10 Principales Cultivos.	
Anexo 5. Créditos de Avío y Refaccionarios, - descontados por FIRA	
Anexo 6. FIRA: Crédito por Tipo de Productores	
BIBLIOGRAFIA.	102

INTRODUCCION

Opinar sobre el crédito agrícola, a fuerza de ser repetido, ha llegado a ser un lugar común que no llama la atención a los investigadores oficiales que juzgan saber todo lo relativo al crédito y señalan constantemente la necesidad de "incrementar el crédito agrícola, hacerlo suficiente, oportuno, adecuado" etc. Pero, muy poco se conoce de lo que sucede en el agro-mexicano, sobre todo en cuanto al manejo del crédito agropecuario se refiere, su importancia, su oportunidad, la desviación del mismo, de sus objetivos, el buen o mal uso de él, etc., así como también se desconoce qué beneficio real ha dejado en el campo, quién lo otorga, a quién favorece; incógnitas todas que la información oficial reduce a frases hechas. Por ello en este estudio se pretende llegar a una conclusión que permita suponer que es posible superar lo hecho y proponer nuevas líneas de acción que ayuden a resolver el angustioso problema del campo, donde para bien o para mal, según el punto de vista que se adopte, el sistema ejidal ha arraigado en México y se considera la organización oficial de la sociedad campesina en el país.

Es indispensable, y de ello trata el capítulo primero, plantear un panorama general del sector agropecuario que nos lleve a conocer la importancia del crédito dentro del mismo. En el segundo capítulo se analizan los logros y carencias del crédito oficial, en base a sus Instituciones oficiales de Financiamiento, que a su vez nos permiten penetrar en el funcionamiento real del crédito en el ejido, que es el objetivo del tercer capítulo, no pudiendo concluir sin antes mencionar las posibilidades del financiamiento en el ejido.

1. CONSIDERACIONES FUNDAMENTALES

I. CONSIDERACIONES FUNDAMENTALES

I.1. PANORAMA GENERAL, 1960-1980.

La Economía Mexicana experimentó un crecimiento considerable durante un período de más de treinta años, etapa en la que se distinguen tres fases: la primera, de 1940 a 1954, se caracteriza por "una serie de incentivos directos e indirectos a la inversión privada, con el fin de crear y fortalecer a la agricultura comercial, consolidar una base industrial y posteriormente lograr su expansión; esta estrategia se distinguió por una excesiva protección a las industrias domésticas con estímulos fiscales sumamente favorables, además de la realización de obras de infraestructura económica por parte del estado fundamentalmente. La segunda fase de 1955 a 1967 conocida como "de desarrollo estabilizador", se distingue por el ajuste de los instrumentos de política económica a fin de garantizar una mayor estabilidad interna, un aumento del PIB y una paridad fija del peso con respecto al dólar, generando una injusta distribución del ingreso, desigual concentración del producto entre regiones, y sectores de la economía, así como un déficit fiscal de serias proporciones y un desequilibrio del sector externo" 1/.

Posteriormente, a principios de los setentas, cuando el capitalismo mundial atravesaba por una crisis económica y financiera, que coinci

1/ Ricardo Ramírez Brun, "Estado y Acumulación de Capital en México - 1929-1979", Universidad Nacional Autónoma de México, México 1980, p. 68.

de con el agravamiento en México de una serie de problemas estructurales que se habían venido gestando desde decenios anteriores, los síntomas de agotamiento del modelo de desarrollo seguido durante tres décadas eran ya claros y la manifestación más evidente de ese agotamiento se registraba en la disminución del ritmo de crecimiento de la economía. Durante los últimos tres lustros, la tasa de crecimiento de la población aumentó, y la tasa de crecimiento del PIB disminuyó, dando como resultado que el crecimiento del PIB per cápita descendiera considerablemente.

Cuadro Núm. 1

Tasas Recientes de Crecimiento de la Población, PIB y PIB per cápita

	Población	PIB a precios constantes de 1960	PIB per cápita
	(crecimiento anual promedio)		
1960-1965	3.4	7.1	3.6
1965-1970	3.5	6.9	3.4
1970-1975	3.6	5.6	1.9

FUENTE: Banco de México, S.A.

La tendencia a la baja del Producto Interno Bruto presenta en el año de 1976 toda una perspectiva desfavorable, con una tasa de crecimiento promedio anual del 2.0% que se reflejó en el deterioro del ingreso real de una parte importante de la población.

Es a partir de 1978 cuando las inversiones públicas en el campo de los energéticos provocaron incrementos en el ritmo de la producción y el empleo, logrando que el Producto Interno Bruto creciera en un 7.3%.

En 1979 y 1980 la economía presenta una tasa de crecimiento del PIB - del 8% y 7.4% respectivamente, efecto de la decisión del gobierno de impulsar la extracción y exportación del petróleo.

Asimismo, el Sector Agrícola había dejado de jugar su papel de apoyo a la acumulación industrial, para convertirse en un obstáculo. Las - condiciones de subordinación y la disminución del ritmo de crecimiento de la inversión pública destinada a fomentarla, habían desalentado a la inversión privada y con ello la agricultura capitalista perdió - el dinamismo que en otra época la había caracterizado. La producción nacional agrícola creció en una tasa promedio de 8.03% en 1960-65, ma nifestando una franca disminución en el resto del período hasta 1976, con una tasa promedio de crecimiento de 1.48%, (Anexo 1), insuficiente para satisfacer la demanda interna, que se ve dinamizada por el - crecimiento de la población, mantenida alrededor de 3.6%. Dada esta situación, el consumo interno se satisfizo parcialmente con importa- ciones (granos básicos y oleaginosas), aumentando de 1970 a 1972 y al canzando sus niveles más críticos a partir de 1973, año en que se desencadenó el proceso inflacionario.

Cuadro Núm. 2

Tasas de Crecimiento de la Población, Volumen de Producción Agropecuaria y el Consumo Interno

(porcentaje anual de la tasa de crecimiento)

	Población Nacional	Producción Agropecuaria Bruta	Abastecimiento Disponible	Consumo per cápita
1940-1965	3.0	4.7	4.5	1.5
1965-1975	3.5	3.2	4.6	1.1

FUENTE: Censo General de Población: Dirección General de Estadística, 1940, 1950, 1960 y 1970.

Producción Agropecuaria: Dirección General de Estadística, los Censos Agrícola-Ganadero y Ejidal, 1940, 1950, 1960 y 1970.

Estos problemas, unidos al incremento acelerado de la población, dieron por resultado un desempleo creciente, con lo que la inequitativa distribución del ingreso tendió a acentuarse, por lo que al finalizar el año de 1970 el gobierno decidió introducir un cambio en la estrategia para el desarrollo, intentando llevar a cabo una serie de reformas que dinamizaran el crecimiento y, al mismo tiempo, permitieran a las mayorías recibir los beneficios obtenidos por ese proceso. Sin embargo al término de 1980 no se verificaron aún resultados significativos, circunstancia que vino a convertir a la explotación petrolera en la estrategia clave de un nuevo intento de recuperación económica.

1.2. CAPACERISTICAS GENERALES DEL DESARROLLO AGROPECUARIO

1.2.1. El Reparto Agrario y la Disponibilidad de Recursos para la Producción Campesina.

Hasta 1979 los resultados del reparto agrario representaron cuantitativamente un avance considerable en la distribución de la tierra, si se toma en cuenta que el país ocupa una superficie continental e insular de 195'820,100 hectáreas y que la propiedad agraria (que incluye tierra de labor), suma aproximadamente un total de 173'875,000 hectáreas con la siguiente estructura por tipo de propiedad:

a) Ejidal Comunal	85'460,000	ha
b) Privada	81'640,000	ha
c) De colonias	6'775,000	ha <u>2/</u>

Por otra parte, la estratificación de los predios agrícolas realizada con cifras hasta 1970 por el Centro de Investigaciones Agrarias, pone de manifiesto que la masa campesina posee parcelas en tierras de temporal que generalmente destina al cultivo tradicional de maíz y frijol (Anexo 2) y que por sus bajos ingresos forman el grupo con nivel de vida de infrasubsistencia ya que el 58.2% de los campesinos posee predios menores de 5 ha.

2/ José Luis Zaragoza y Ruth Macías, "El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico", Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias, México 1980, p. 504.

La disponibilidad de tierras de acuerdo con el tamaño del predio, su calidad, la ubicación geográfica y su cercanía con las obras de infraestructura, así como la disponibilidad de recursos para el financiamiento de la producción, ha sido la base de la concentración del ingreso y del crecimiento del grupo de grandes arrendatarios que constituyen un nuevo grupo de latifundistas. Este grupo apoyado en el crédito oficial y privado, explota permanentemente grandes predios de riego con tecnología moderna, lo cual les asegura elevadas utilidades y posibilidades de aumentar su capital fijo y reinvertir para obtener cada vez mejor maquinaria, equipo e instalaciones. La extensión y la calidad de tierra entregada a la mayoría de pequeños propietarios y ejidatarios, (generalmente de mal temporal), además de la carencia de crédito oportuno y a bajas tasas de interés, provocan en estos grupos de campesinos pérdidas de cosechas e ingresos que los colocan fuera de la economía monetaria, ya que generalmente dedican su tierra a los tradicionales cultivos básicos y en su mayor parte guardan su producción para consumo propio. Esto arroja como resultado las escasas posibilidades productivas de este grupo mayoritario.

La disponibilidad de créditos y la reinversión de utilidades obtenidas en maquinaria y herramientas en las instalaciones, así como la existencia y calidad de los predios, condicionan a su vez la formación de capital nuevo, en función de la capitalización anterior, por parte de algunos arrendatarios y grandes propietarios agrícolas.

La distribución de los recursos naturales y financieros, coloca al grupo mayoritario de campesinos en desventaja económica frente al pequeño grupo mejor dotado, lo que determina que, por falta de recursos, miles de campesinos abandonen las parcelas que quedan sin producir y emigren a localidades de mayor tamaño al de la que habitan.

Por lo anterior, se pueden mencionar los siguientes factores decisivos que marcaron el carácter del desarrollo agropecuario del país:

- I. El reparto agrario iniciado después de la Revolución, que determinó la calidad y extensión de los predios.
- II. El crecimiento acelerado de la población nacional, especialmente de la población campesina.
- III. El desarrollo de la industria a expensas de la agricultura,
- IV. La ampliación y mejoramiento de las vías de comunicación y transporte, en favor de los predios capitalistas,
- V. Las políticas crediticias, oficiales y privadas que se apoyan en la extensión y mejor calidad de las tierras.
- VI. Las inversiones públicas y privadas principalmente en obras de pequeña y gran irrigación, en almacenes de depósito y en la difusión de los resultados de la investigación agrícola aplicados a los cultivos mexicanos.
- VII. La carencia de medios oficiales para la regularización de la comercialización de los productos agrícolas perecederos y de los pecuarios, para evitar la explotación económica que los intermediarios hacen a los productores.
- VIII. La ausencia de un programa de producción de insumos baratos y de distribución oportuna, con créditos a bajas tasas de inte-

rés para la obtención de fertilizantes, insecticidas, fungicidas, herbicidas y de herramientas y maquinaria agrícola pequeña para uso de ejidatarios y de pequeños propietarios, a fin de hacer posible el establecimiento de cultivos hortícolas y frutales con tecnología moderna.

- IX. La falta de participación directa de los productores en los lineamientos generales de la producción agropecuaria.
- X. La carencia de información continua a la población campesina de las variaciones en los precios de cada producto, la demanda y la oferta a futuro, tanto en el país como en el extranjero, para que con la participación directa de los productores de reduzcan las importaciones de productos agrícolas, pecuarios y forestales.
- XI. La ausencia de un programa de investigación de paquetes tecnológicos en áreas temporaleras.

1.2.2. Evolución de la Producción y del Consumo Agropecuario.

En la década de los sesentas, el crecimiento de la producción agrícola estimada en función de los 10 cultivos más importantes*, fue de -

* Maíz, frijol, arroz, trigo, semilla de algodón, ajonjolí, cártamo, soya, sorgo y cebada.

6.8%, difiriendo significativamente entre el primero y segundo quinquenio. De 1960 a 1964, el incremento fue de 11.4%, manteniendo el ritmo de crecimiento que caracterizó a los cincuentas, en tanto que de 1965 a 1969 disminuyó drásticamente al 2.4% anual. En este último período - se registraron crecimientos en la producción de forrajes, en menor medida en oleaginosas y decrementos en la de cultivos básicos. Las superficies cosechadas decrecieron en todos los renglones, por lo que el crecimiento de la producción debe atribuirse básicamente a incrementos en rendimientos de trigo, ajonjolí, cártamo y sorgo.

Durante el período 1970-1979, la producción continuó con el patrón de lento crecimiento iniciado en la segunda mitad de los sesentas, al crecer al 0.7% anual. En el primer quinquenio el aumento fue también de 0.7% anual y en el segundo decreció al 1.3% anual.

Los componentes de la producción en esta década crecieron en lo que respecta a rendimientos al 0.3% anual y al 1.9% en composición de cultivos, mientras que las superficies decrecieron en 1.5% anual.

La producción por cultivos observó una fuerte expansión del 6.0% en el renglón de oleaginosas en forrajeros del 3.6% y decrementos en 0.7% en básicos.

Por su parte, las superficies cosechadas tuvieron un comportamiento desigual en los cultivos que nos ocupan. En el trienio de 1970 a 1972, ascendieron a 12.5 millones de ha. en promedio, destacando las correspondientes a básicos que fueron de 10.1 millones de ha. y de 1973 a 1975 disminuyeron a 12.3; en este caso hubo sustitución de básicos por forrajeros y oleaginosas.

De 1976 a 1978 la superficie se mantuvo en el nivel del trienio anterior, de 12.3 millones en promedio, reduciéndose aún más las correspondientes a básicos y forrajeros, en favor de las oleaginosas (Anexo 3).

El año de 1979 se considera como un año atípico dentro del sector agrícola, ya que por condiciones meteorológicas adversas ocurridas ese año, hubo considerables pérdidas en las áreas cosechadas, con respecto a 1978, estimadas en alrededor de 2.0 millones de ha., que afectaron principalmente las cultivadas con maíz y frijol. Esta situación dificulta hacer una estimación de la tendencia para la década.

Sin embargo, la evolución de la economía agropecuaria debiera ser analizada en un marco de referencia más amplio, a efecto de encontrar las causas que explican su tendencia en producción, superficie, rendimientos y cambio en la composición de cultivos.

La participación del sector agropecuario dentro del Producto Interno Bruto, se redujo del 11.6% en 1970 al 9.3% en 1978, y la del Subsector Agrícola del 7% al 5.5% en los mismos años.

Cuadro Núm. 3

Relación entre el Producto Interno Bruto y el Producto Agrícola 3/

	Producto Interno Bruto (Mill)	Producto Agropecuario		Producto Agrícola	
		Absoluto	Real %	Absoluto	Real %
1970	296,600	34,535	11.6	21,140	7.1
1978	440,600	41,339	9.3	24,232	5.5

Por su parte, la participación del sector en superficie y valor de la producción, por grupos de productos agrícolas, en el período de 1970 a 1978 sufrió los siguientes cambios:

Quadro Núm. 4

Participación Porcentual del Sector Agrícola en Superficie y Valor de la Producción ^{3/}

CONCEPTO	% de la Superficie total cosechada		% del valor de la producción	
	1970	1980	1970	1980
Granos básicos	70	62	35	33
Cleaginosas, frutales y demás cultivos de tipo comercial	30	38	65	67

Como se observa, los productos básicos mostraron una tendencia a la baja, tanto en superficie como en producción; mientras que el resto de cultivos aumentaron su contribución al valor de la producción, utilizando solamente la tercera parte de las superficies totales cosechadas, lo cual se explica por los mayores rendimientos por hectárea y precios de los productos. Como la superficie cosechada prácticamente no ha variado, la situación anterior también obedece al desplazamiento, de la superficie cosechada de alimentos básicos, a forrajeros como el sorgo y alfalfa y a las oleaginosas, derivado de los índices de redituabilidad de cultivos y factores exógenos ^{3/}. (Anexo 4)

^{3/} José S. Silos A. "El Comportamiento del Sector Agrícola en la década de los 70's y perspectivas para los 80's Revista, Comercio y Desarrollo Núm. 15, pags. 4-5.

1.3. EL CREDITO AGRICOLA

Siempre que se mencione el crédito agrícola debiera entenderse como un instrumento económico que tiene por objeto proveer a la agricultura de recursos financieros, sin olvidar que su función no debe considerarse en forma aislada sino como formando parte de un proceso económico - que requiere de un volumen de inversión pública y privada, ya que el crédito como vehículo directo de formación de capital es un elemento - auxiliar en el desarrollo de la actividad económica.

Atendiendo al crédito agrícola específicamente, la estructura institucional está conformada de la siguiente manera:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encarga de fijar los objetivos y directrices de las operaciones de financiamiento en el campo. En esta labor participan de manera complementaria y a nivel de asesoría, las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de la Reforma Agraria y de Programación y Presupuesto. En esta estructura se encuentran comprendidas instituciones nacionales e instituciones privadas y mixtas de crédito, así como instituciones de apoyo al Sector.

Las Instituciones Nacionales de Crédito comprenden básicamente:

- El Sistema Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL).
- Financiera Nacional Azucarera, S.A. (FINASA).
- Nacional Financiera, S.A. (NAFINSA).
- Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEX).
- Banco de México, S.A.

De las Instituciones enlistadas, la primera es la única especializada en crédito agrícola; FINASA, conforme a los objetivos de su creación, sólo financia a campesinos e industrias ligadas a la producción de azúcar; NAFINSA y BANCOMEX, participan en el financiamiento agrícola de manera irregular y no especializada y por consiguiente su participación no es significativa.

Dentro de la estructura se incluyen también fideicomisos de desarrollo como son los Fondos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).

Entre las Instituciones Privadas y Mixtas de Crédito se incluyen: - Bancos de Depósito, Financieras, Banca Múltiple, Hipotecarias e Instituciones de Capitalización.

De las Instituciones de apoyo al sector agropecuario destacan:

- La Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA).
- La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).
- Almacenes Nacionales de Depósito (ANASA).
- Productora Nacional de Semillas (PRONASE).
- Fertilizantes de México (FERTIMEX).

El Crédito Agrícola, de igual modo que cualquier otro tipo de crédito, puede cumplir tres funciones: estimular y facilitar un incremento en el capital productivo del que pide el préstamo, por ejemplo, cuando un campesino pide un crédito para comprar una vaca, lo que se llama - crédito refaccionario. En segundo lugar, proporcionar capital de trabajo, o sea crédito de avío, el cual puede ser utilizado para comprar semillas, fertilizantes y otros insumos, y se paga cuando la cosecha -

es vendida. En tercer lugar, utilizarse para gastos complementarios en artículos de consumo familiar, desviando o distrayendo parte del crédito refaccionario o de avío generalmente en forma irregular, lo que con frecuencia da lugar a préstamos que el banco no recupera a su vencimiento.

En los países industrializados, particularmente en aquellos en que predominan las unidades de producción pequeñas, el crédito se utiliza principalmente con el objeto de formar capital, en menor medida para financiar gastos corrientes de la empresa, virtualmente no se emplea para financiar el consumo familiar. En México, como país menos desarrollado, en contraste, el crédito se ha utilizado en forma abrumadora para financiar gastos normales en la producción agropecuaria, en grado muy pequeño para crear capital de producción, y de modo algo significativo para apoyar el consumo familiar.

El crédito puede obtenerse de una gran variedad de fuentes tales como instituciones públicas, instituciones privadas y personas particulares. Se tienen datos e información disponibles sobre los dos primeros grupos, y prácticamente no existe ningún dato con respecto al financiamiento privado que los campesinos obtienen de comerciantes, prestamistas y otros particulares, aunque en algunas regiones del país éstas son las fuentes que pueden tener mayor importancia 4/.

4/ Paul Lamartine Yates "El Campo Mexicano" Tomo II. Ediciones el Caballito, S.A. México 1980, pág. 865.

1.3.1. Clasificación del Crédito al Sector Rural según su Clase y Destino.

- I Préstamos de habilitación o avío.
- II Préstamos refaccionarios para la producción primaria.
- III Préstamos refaccionarios para la industria rural.
- IV Préstamos para la vivienda campesina.
- V Préstamos prendarios.
- VI Préstamos para el consumo familiar.

Serán préstamos de habilitación o avío aquellos en que el acreditado quede obligado a invertir su importe precisamente en cubrir los costos de cultivo y demás trabajos agrícolas, desde la proporción de la tierra hasta la cosecha de los productos, incluyendo la compra de semillas, materias primas y materiales, o insumos inmediatamente asimilables, cuya amortización pueda hacerse en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine; en los gastos de cosecha de productos vegetales silvestres o espontáneos y en los costos de labores de beneficio necesarios para su conservación; en la adquisición de aves y ganado de engorda y reposición de aves de postura; en los gastos de operación, administración, y adquisición de materias primas para industrias rurales y demás actividades productivas.

La operación de los préstamos de habilitación o avío se sujetará a las siguientes normas:

- I Su plazo de pago corresponderá al ciclo de producción objeto

del financiamiento y no excederá de 24 meses.

- II Su importe no podrá cubrir hasta el 100% del costo de la producción.
- III Quedarán garantizados invariablemente con las materias primas y materiales adquiridos, y con las cosechas o productos que se obtengan mediante la inversión del préstamo, sin perjuicio de que las instituciones acreditantes puedan solicitar garantías adicionales.

Serán préstamos refaccionarios para la producción primaria aquellos que se destinen a capitalizar a los sujetos de créditos mediante la adquisición, construcción o instalación de bienes de activo fijo que tengan una función productiva en sus empresas, tales como maquinaria y equipo agrícola o ganadero; implementos y útiles de labranza; plantaciones, praderas y siembras perennes; desmonte de tierras para cultivo, obras de irrigación y otras mejoras territoriales; adquisición de pies de cría de ganado bovino, de carne y leche, porcino, lanar, especies menores y animales de trabajo; construcción de establos, bodegas y demás bienes que cumplan una función productiva en el desarrollo de la empresa ganadera; forestación, construcción de caminos y además obras productivas en las empresas forestales.

Serán préstamos refaccionarios para industrias rurales, los que se destinen a la adquisición de equipo, construcción de obras civiles y conexos, y conservación y preparación de los productos agropecuarios para su comercialización o almacenaje, tales como silos y bodegas, pasteurizadoras, industrias lácteas, de embutidos, de conservación de pie

les y otros relacionados con el desarrollo integral de la ganadería; - beneficiadoras de granos, secadoras de granos y frutas, empacadoras, - desfibradoras, despepitadoras, desgranadoras y otras que beneficien, - conserven y preparen para el mercado los productos agropecuarios; aserraderos y otras instalaciones destinadas al beneficio de productos forestales; los que se destinen a la adquisición de equipo, construcción de obras civiles y conexas y, en su caso, compra de terrenos para la transformación de productos de la pesca y la piscicultura, adquisición de equipo y construcciones para la explotación de recursos turísticos, adquisición de equipo para la explotación de materiales de construcción y otros recursos minerales y, en general, para el desarrollo de todas las actividades que complementen la actividad agropecuaria y diversifiquen las fuentes de ingreso y empleo para los miembros del sujeto de crédito.

Las operaciones de los préstamos refaccionarios se sujetarán a las siguientes normas:

- I Su plazo de amortización no excederá de 15 años y será establecido por la institución acreditante con base en la generación de recursos de quien recibe el préstamo, tomando en cuenta la productividad y la vida útil de los bienes materia de la inversión del crédito.
- II Su amortización se hará por pagos anuales o por períodos de gracia no mayores de cuatro años para iniciar el pago de capital, pudiendo diferirse el pago de intereses por un período no mayor de tres años.
- III Su importe podrá alcanzar el 100% del costo de las inversiones.

nes, según la capacidad económica del sujeto de crédito.

- IV Quedarán garantizadas con hipoteca y prenda de los bienes adquiridos con el propio crédito y de las fincas en que se ubique la explotación, cuando se trate de colonos o pequeños propietarios o de asociaciones de éstos.
- V En los casos de ejidatarios y comuneros, cualquiera que sea el tipo de asociación, la garantía podrá quedar constituida únicamente por las inversiones realizadas con el propio crédito y por los frutos y productos que se obtengan con ese motivo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en casos especiales, podrá modificar los plazos señalados en las fracciones I y II.

Serán préstamos prendarios aquellos cuyo objeto sea proporcionar los recursos financieros necesarios para que los sujetos de crédito puedan realizar sus productos primarios o terminados en mejores condiciones de precio, ante situaciones temporales de desequilibrio del mercado.

La operación de los préstamos prendarios se sujetará a las siguientes normas:

- I Su plazo no será mayor de 180 días y su importe no excederá del 80% del valor comercial de los bienes objeto de la prenda.
- II Quedarán garantizados con las cosechas otros productos derivada

dos de las mismas, almacenados a disposición del acreditante, en el lugar que éste señale o en almacenes generales de depósito, bodegas rurales, oficiales o instalaciones habitadas para esta función.

Serán préstamos para el consumo familiar aquellos que se destinen a cubrir principalmente necesidades de alimentación de los acreditados, a fin de evitar que los créditos de avío o refaccionarios se destinen a cubrir dichas necesidades durante el proceso de producción. Los préstamos al consumo se sujetarán a las siguientes normas:

- I Se destinarán preferentemente para el sector de ejidatarios y pequeños propietarios minifundistas organizados.
- II Se otorgarán a cargo de los sujetos de crédito reconocidos en la Ley General de Crédito Rural.
- III Su importe por familia será definido previo estudio de la capacidad productiva del ejido, comunidad o sociedad de producción rural.
- IV Su plazo no excederá al del crédito de avío que corresponda, salvo casos especiales a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- V Se documentarán mediante pagarés, ampliándose la garantía del crédito de avío o refaccionario correspondiente, para cubrir el préstamo al consumo.

1.3.2. Clasificación del Crédito al Sector Agrícola según la forma de Concesión

En este aspecto se distinguen tres divisiones:

- Crédito agrícola corriente
- Crédito agrícola orientado
- Crédito agrícola supervisado o de capacitación.

El crédito agrícola corriente equivale al crédito bancario simple y es el menos deseable en relación con las funciones que compete desempeñar al crédito agrícola; atiende sólo a las garantías y se desentiende del sujeto y objeto del préstamo.

El crédito agrícola orientado atiende al sujeto y al objeto del préstamo, va acompañado de asistencia técnica y se destina a proyectos en los que se determina bondad financiera en cierto campo de inversión. Comúnmente asesora al productor en la elaboración de programas y presupuestos.

El crédito supervisado o de capacitación, es de acción educativa, - la asistencia técnica es intensiva y dirigida a la formación de sujetos de crédito. Atiende a productores con potencialidad económica para llegar a practicar agricultura redituable.

El crédito agrícola de capacitación, por sus funciones sociales, - además de las financieras, es capaz de promover socialmente a los agricultores marginados con potencialidades de mejoramiento.

Además de los principios básicos que se han mencionado conviene señalar algunas características que le dan una personalidad claramente definida.

Características

- I La selección de los prestatarios se hace no tanto sobre la "capacidad actual de pago", sino sobre el potencial de progreso que ellos pueden movilizar con una adecuada asistencia y orientación.
- II Los préstamos se conceden sobre los planes de trabajo agrícola y doméstico, elaborados por los supervisores de las fincas de los candidatos, con la participación de éstos y de sus familias.
- III Las posibilidades de pago del prestatario influyen en la fijación de los plazos de los préstamos.
- IV No se pretende que el costo del programa sea cubierto por los intereses que se cobran a los prestatarios; es más, un programa de crédito agrícola de capacitación tiene un costo mayor por concepto de su carácter de asistencia social y educativa además de la crediticia.
- V La adecuada selección de los prestatarios, los planes de trabajo correctamente elaborados y una continuada y permanente supervisión de su aplicación sobre el terreno, constituyen las garantías básicas de los préstamos del crédito agrícola -

de capacitación.

- VI El crédito es un instrumento que posibilita y refuerza la acción educativa, técnica y social del agricultor y su familia.
- VII La supervisión no significa precisamente control o inspección sino una asistencia permanente y amistosa que garantiza no solamente la ejecución normal de los planes de trabajo, sino - también la adecuada inversión de los feudos concedidos en - préstamos y la acción educativa de los aspectos técnico y social. 5/

5/ Ley General de Crédito Rural

2. EL CREDITO OFICIAL

2. EL CREDITO OFICIAL

La participación del Estado en el financiamiento agrícola ha tenido una acción complementaria tendiente a cubrir aquellas necesidades no satisfechas por los canales normales del financiamiento privado.

Su acción le ha permitido intervenir en la organización de la producción agrícola y ejercer una acción reguladora, convirtiendo el crédito en un instrumento de la política agrícola gubernamental. Sin embargo, su participación en esta actividad, y el hecho de que por lo general es una actividad cuyos costos de operación deben ser subsidiados, hacen que esta acción sea fácilmente confundida con una de subsidio y sostenimiento de ciertos sectores de la producción, o se vea influida por criterios políticos.

Esta intervención puede ser más fácilmente interpretada si se analiza como se ha distribuido y aumentado el suministro de créditos.

En México la primera ley de crédito agrícola fue promulgada en febrero de 1926 con el fin de movilizar fondos para otorgar préstamos y organizar sociedades de sujetos de crédito. Se estableció el Banco Nacional de Crédito Agrícola que inició sus operaciones con un capital de 20 millones de pesos suscritos casi completamente por el gobierno y el Banco de México. Su intención de crear sociedades no prosperó y en la práctica prestó en los primeros años casi únicamente a particulares.

Otra ley, del 16 de marzo de 1926 y su reglamento (abril 10), autorizaron a la Secretaría de Agricultura y Fomento a establecer los Ban-

cos Agrícolas Ejidales, con un capital combinado de 200 millones de pesos. Estos bancos se establecieron en nueve entidades, y para el año de 1930 habían formado 681 cooperativas de crédito con 37,740 miembros. Sin embargo, la administración de estos bancos y sus cooperativas tenían muchos defectos, y se acumularon grandes deudas, por lo que fueron abolidos en el año de 1931.

Posteriormente se expidió una nueva ley de crédito que dió origen a los bancos de crédito regionales bajo la supervisión general del Banco Nacional de Crédito Agrícola. Estos bancos regionales no debían prestar a personas particulares, sino exclusivamente a sociedades de crédito organizadas según las líneas de Raiffeisen* con obligación colectiva sin límite. Pero debido a que el sistema de bancos privados no era capaz de prestar una cantidad importante a los particulares por la atmósfera de incertidumbre agraria que prevalecía, dichos campesinos particulares fueron abandonados y no se les dió ninguna ayuda financiera. Como consecuencia, en el año 1934 el derecho de tratar con particulares fue restaurado a los bancos, en tanto que en 1935 el gobierno creaba el Banco Nacional de Crédito Ejidal, para que atendiera las necesidades de los ejidatarios, y el Banco Nacional de Crédito Agrícola fue, por lo tanto, responsable de tratar con los campesinos particulares 6/.

Aún así el dilema básico seguía siendo el de antes. Por una parte,

6/ "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México", Centro de Investigaciones Agrarias, México 1979, cap. XI.

* Ver Glosario p. 91

se suponía que los bancos debían operar de acuerdo con los principios bancarios otorgando préstamos únicamente a sujetos dignos de crédito y volviendo a concederlos sólo cuando los primeros hubieran sido pagados. Por otro lado, se suponía que deberían llenar un objetivo social utilizando sus fondos, o al menos parte de éstos, para dar asistencia económica a los productores de más escasos recursos para que pudieran convertirse en merecedores de dichos créditos. En la práctica los bancos trataron de cumplir ambas funciones, pero pronto éstas se entremezclaron y confundieron por lo que resultó imposible distinguir qué parte de sus operaciones eran comerciales y qué parte de labor social.

Durante los años cuarentas, el Banco Nacional de Crédito Agrícola - inició operaciones en otras actividades, particularmente con respecto a los bienes raíces. Tomaba posesión de viejas fincas, las dividía y las vendía a los colonizadores, a quienes proporcionaba crédito para establecerse. También en esta época se fundó la Unión Nacional de Productores de Azúcar (UNPASA), que desde un principio tomó la responsabilidad de proporcionar el crédito de avío necesario para los productores de caña de azúcar, por conducto de los ingenios azucareros. En los años cincuentas, el Banco Nacional de Comercio Exterior alcanzó gran importancia en el terreno de proporcionar crédito a los productores de artículos agropecuarios de exportación tales como café, cacao, henequén, plátano, algodón, cera de candelilla e ixtle de lechuguilla. En 1954 se creó el Fondo de Garantía y Fomento como fideicomiso en el Banco de México, con el fin de estimular más préstamos agropecuarios por parte de la banca privada. En 1961 el gobierno estableció la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., la cual fue autorizada para cubrir hasta el 70% del valor de los productos del campesino y no más de la cantidad en que incurrieran los costos directos para cultivar

dichos productos, es decir, se convirtió en una institución que asegura ba los préstamos de avío proporcionados por los bancos. Finalmente, en 1965 se fundó el tercero de los bancos oficiales de crédito agropecua-- rio, el Banco Nacional Agropecuario, en parte para descentralizar las - operaciones de crédito (este banco se organizó para operar por medio de un grupo de bancos regionales) y en parte para fortalecer el papel del crédito refaccionario y proporcionar la asistencia técnica para la su-- pervisión de los préstamos. Esta estructura quedó prácticamente sin - cambiar hasta que los tres bancos se fusionaron en una sola institución.

La fusión de los Bancos Nacionales Agrícola, Ejidal y Agropecuario - se llevó a cabo por Decreto Presidencial el 27 de diciembre de 1975. - Esta fusión dió origen al Sistema Nacional de Crédito Rural que a la fecha es la institución oficial que brinda apoyo al agro-mexicano.

Asimismo, se tiene que a pesar de que los recursos bancarios en una mayor proporción los concentra la banca privada, es la banca oficial - quien financia la mayor parte de las actividades agropecuarias. En el cuadro número cinco se observa que de los recursos totales del sistema bancario, éstos han aumentado considerablemente durante el período con-- prendido entre los años de 1950 a 1976, en términos absolutos se consi-- dera un crecimiento de 43,815 millones de pesos con una tasa media de - crecimiento del 15.8%.

Respecto a los recursos de la banca privada éstos se han elevado de 336 millones de pesos en 1950 a 17,878 millones para 1976 con una tasa media de crecimiento del 15.4%.

En tanto que los recursos de instituciones oficiales, han ido de 649

millones de pesos en 1950 a 26,922 millones en 1976 con una tasa media de crecimiento del 16.5%.

Así, de la composición total de los recursos del sistema financiero nacional durante el período observado (1950-1976), corresponde a las instituciones de crédito privadas en promedio anual un 32.5% y a las instituciones oficiales de crédito un 67.5%. Por lo que se infiere que el financiamiento al sector agropecuario está integrado por recursos de la banca oficial en su mayor parte, mientras que la concurrencia de la banca privada al mismo sector es mínima.

El que el acreditado carezca de una solvencia económica que le permita crear en el acreditante la confianza y seguridad respecto al cumplimiento de la obligación, ha hecho que el estado tenga que intervenir en la promoción del financiamiento a la agricultura. En el cuadro número seis se observa la evolución cuantitativa del apoyo brindado a la producción agrícola a través de instituciones cuyo objetivo fue el de facilitar la acción organizada y el establecimiento de canales que permitieran el flujo de capital hacia el sector agrícola.

El volumen de crédito operado por el Banco Nacional de Crédito Agrícola se vió incrementado de 1940 a 1965 en 1,223.7 millones de pesos a precios corrientes de 1970, disminuyendo en promedio un 46% entre 1966 y 1971. Pero su tasa de crecimiento de 1940 a 1975 fue de 9.0%. Que viene a indicar que el monto de sus operaciones no se incrementaron durante los últimos años ni siquiera al ritmo con que ha crecido el producto agrícola.

La cuantía de los préstamos operados por el Banco de Crédito Ejidal mostró una tendencia de crecimiento que podría considerarse como uniforme, como se puede observar en el mismo cuadro de 1940 a 1975 existe un aumento -

en los préstamos totales de una tasa media de crecimiento de 5.6% que se debió seguramente a que este banco otorgó poco crédito refaccionario, no obstante ser una institución cuyo objetivo fundamental debería haber sido la capitalización y elevación de capacidad productiva de los grupos ejidales cuya atención le fue encomendada.

Por último, la evolución de la operación crediticia que tuvo el Banco Nacional Agropecuario, presentó en sus años de operación una tasa media de crecimiento de 11.4%, que fue superior al crecimiento que obtuvieron los bancos que le precedieran pero este crecimiento no significó el encuentro de soluciones adecuadas a problemas específicos como lo es la canalización ágil y oportuna del crédito. El reconocimiento de estas deficiencias dió origen a la fusión de estos bancos en una sola institución, el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Quadro Núm. 5

Financiamiento Agropecuario del Sistema Financiero Nacional: 1950 a 1976

(saldos)

Año	Total millones de pesos	Privado corrientes	Público	Público en % del total	Incremento en el total a precios de 1970
1950	985	336	649	65.8	100
1955	2,688	987	1,701	63.2	171
1960	5,571	1,641	3,930	70.5	269
1965	10,375	3,175	7,200	69.4	423
1970	17,695	5,582	12,113	68.4	607
1971	20,991	5,883	15,108	71.2	689
1972	23,687	6,673	17,014	71.8	737
1973	26,166	7,563	18,603	71.1	724
1974	33,903	11,218	22,685	66.9	758
1975	46,793	15,074	31,719	67.8	910
1976	44,800	17,878	26,922	60.0	667

FUENTE: Informes anuales del Banco de México, S.A.

Cuadro Núm. 6

Credito Agropecuario Operado por tres Bancos Oficiales: 1940 a 1975

Año	B.N.C. Agrícola millones de pesos	B.N.C. Ejidal de pesos	B.N.C. Agropecuario corrientes	B.N.C. Agrícola millones de pesos de 1970	B.N.C. Ejidal de pesos de 1970	B.N.C. Agropecuario
1940	6.3	59.1	-.-	53.4	501.2	-.-
1945	123.2	108.8	-.-	558.1	492.9	-.-
1950	184.0	204.1	-.-	544.6	604.1	-.-
1955	356.0	604.6	-.-	662.2	1,124.6	-.-
1960	518.7	1,249.0	-.-	731.4	1,761.1	-.-
1965	1,073.2	1,085.0	-.-	1,277.1	1,291.2	-.-
1970	812.2	1,529.1	2,171.0	812.2	1,529.1	2,171.0
1971	994.3	2,116.8	2,187.4	951.5	2,025.8	2,093.3
1972	1,144.9	2,630.1	2,356.8	1,038.4	2,385.5	2,137.6
1973	1,560.4	3,194.3	2,867.8	1,259.2	2,577.8	2,314.0
1974	2,552.3	5,500.8	5,642.0	1,651.1	3,586.5	3,678.6
1975 <u>a/</u>	2,820.7	6,097.4	6,621.9	1,429.2	3,457.2	3,754.6

a/ Programado.

FUENTE: Informes anuales de los tres bancos: Banco Nacional de Crédito Agrícola; Banco Nacional de Crédito Ejidal, Banco Nacional Agropecuario.

2.1. EL BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL.

El Sistema de Crédito Rural está formado por un Banco Nacional y 12 Bancos Regionales, cuyos objetivos y lineamientos de operación están contenidos en la Ley General de Crédito Rural que se expidió el 3 de junio de 1976, buscando la implantación de un sistema oficial de crédito rural. Entre los objetivos que contempla la ley se encuentran los siguientes:

- I Propiciar la canalización de los recursos financieros hacia el sector rural y su inversión de manera productiva y eficiente.
- II Auspiciar la organización y capacitación de los productores, especialmente de los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios minifundistas.
- III Uniformar y agilizar la operación del crédito institucional.
- IV Propiciar el mejoramiento tecnológico de la producción agropecuaria y agroindustrial, mediante la asistencia técnica y el crédito supervisado.

Los principales medios de apoyo para lograr los objetivos citados son:

El crédito

La operación fiduciaria y

Servicios Diversos.

2.1.1 Evaluación de las Principales Operaciones Desarrolladas por el BANRURAL en el período 1976-1980.

En términos generales la operativa del Sistema BANRURAL se incrementó de manera importante a partir de la fusión de los extintos bancos agrícolas y fue en 1980 cuando se observó el crecimiento más notable. Los créditos al campo concedidos por el BANRURAL tuvieron un incremento del 201% al pasar de 19,007 millones en 1976 a 57,313 millones en 1980.

Crédito Agrícola

Como consecuencia de estos apoyos, la superficie habilitada creció un 44% al pasar de 3.8 millones de hectáreas en 1976 a 5.6 millones en 1980. Conviene señalar que de 1976 a 1979 la superficie atendida permaneció prácticamente fija en 3.8 millones de ha., con el repunte ya señalado en 1980.

Por lo que se refiere al número de beneficiarios, éste creció de manera importante, pues mientras que en 1976 se atendieron 884,000 campesinos, en 1980 ese número aumentó a 1'440,000, de los cuales el 92% fueron ejidatarios y el restante 8% pequeños propietarios.

Es oportuno resaltar la atención que BANRURAL ha prestado, sobre todo en fechas más recientes, a los cultivos básicos. Por ejemplo, durante 1980 el crédito para la producción de los granos básicos: maíz, frijol, trigo y arroz, comprendió el 43% de los recursos de avío agrícola y el 62% de la superficie total habilitada. Particularmente, en ese año el maíz y frijol representaron el 30% de los créditos

ejercidos en avíos y el 48% de la superficie cosechada.

Crédito Ganadero.

En relación al crédito ganadero en el año de 1976, se otorgaron \$ 2,603.0 millones correspondiente \$ 1,891.0 al avío ganadero, \$705.2 a crédito refaccionario y \$ 6.8 millones a otros créditos ganaderos, mientras que en 1980 se manifestaron créditos por un monto de \$10,041 millones que representa un crecimiento anual de 40.1%. La mayor cantidad de recursos se dedicaron a la adquisición de ganado bovino para la producción de carne y leche, representando el 76% del total.

Crédito Industrial.

Durante 1976 se suministraron créditos industriales por \$ 1,063 millones, monto que ascendió a \$ 3,334.9 millones en 1980, significando por ello un crecimiento anual del 33%.

Actividad complementaria de la Institución.

Como entidad bancaria, lo constituye la recuperación de los créditos, cuyo monto varía en función del tipo de sujeto de crédito, ciclo agrícola, tipo de crédito y línea.

Los índices globales de recuperación de créditos de avío obtenidos por el Banco desde su creación, fluctúan entre 83% y 90% para los ciclos de otoño-invierno y entre el 55% y 76% para los de primavera-verano, incluyendo la recuperación de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA). Las diferencias conforman la cartera ven-

cida que es castigada con cargo a los recursos de desarrollo social - una vez que pasa por una serie de requisitos administrativos y legales, sin importar la distinción de sujetos, tipo y línea de crédito.

Al descontar los ingresos obtenidos por medio de ANAGSA, los índices de recuperación para los ciclos agrícolas otoño-invierno se reducen a un rango entre 79% y 87% y para los de primavera-verano entre 52% y 71%.

Vista la recuperación en función de presupuestos anuales, se observa que de 1976 a 1980 fue siempre menor que la canalización de recursos al sector agropecuario -ha representando el 71%-, explicable tanto por el creciente volumen de recursos que se han otorgado, como por el largo período de recuperación de los créditos.

Mientras en el año fiscal 1976 el crédito total otorgado fue de \$ 19,007.3 millones, las recuperaciones ascendieron a \$ 12,112.7 millones, conformadas por préstamos correspondientes a los ciclos agrícolas 1974/74, 1974/75, 1975/75, 1975/76 y 1976/76, situación que se repite en años subsecuentes, de tal forma que para 1980 el programa de crédito ascendió a \$ 57,313 millones y el de recuperaciones a \$ 35,302 millones, integrados con líneas otorgadas durante los ciclos agrícolas 1978/78, 1978/79, 1979/79, 1979/80 y 1980/80.

Por otra parte, la práctica ha demostrado que para los ciclos de otoño-invierno los recursos de avío suministrados se recuperan en un 10% en el año afectado y el resto en el siguiente; en tanto que para los de primavera-verano, se alcanza a cobrar el 20% en el año que se otorga, 40% en el año siguiente y el resto en el subsiguiente.

Lo anterior ha dado como resultado que además de los índices de recuperación que le han caracterizado al BANRURAL desde su creación, el período que utiliza para recuperar su cartera de créditos de avío, - fundamentalmente la de primavera-verano, sea de tres años aproximadamente, siendo que un crédito de esta naturaleza cuando máximo se debe recuperar en dos años, de acuerdo a la Ley General de Crédito Rural.

Apoyos Fiscales.

En virtud de las funciones que se le han encomendado al BANRUPAL, S.A. de apoyar con crédito a uno de los sectores prioritarios, el Gobierno Federal consideró como política sana para el Banco proporcionarle recursos fiscales que han pasado de \$ 8,642 millones en 1976 a \$ 18,915 millones en 1980, a efecto de que cubran sus gastos de operación en general, su programa anual de inversiones y absorba el castigo de cartera vencida clasificada como desarrollo social, la cual se origina de la cartera vencida irrecuperable, principalmente de - ejidatarios y comuneros de escasos recursos. Asimismo la Institu---ción ha canalizado los recursos fiscales al apoyo de sus gastos de - operación que han pasado de \$ 3,670 millones en 1976 a \$ 9,106 millones en 1980, hecho que refleja el alto índice de los gastos administrativos de la Institución, debido fundamentalmente al excesivo número de empleados con que cuenta el sistema (25,000 personas), situa---ción que es indicativa de ineficiencia en el manejo de los recursos - crediticios, cuyo crecimiento ha sido menor al del costo-operación 7/.

7/ FUENTE: Informes del Consejo de Administración del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Apoyo y participación del BANRURAL en la Producción Agropecuaria.

La producción nacional agropecuaria se sustenta en la siembra anual de aproximadamente 16 millones de hectáreas, de este total, BANRURAL - ha proporcionado créditos para habilitar 3.8 millones de hectáreas en promedio de 1976 a 1979, lo que significa en términos relativos que - apenas la cuarta parte de la superficie total sembrada se ha venido - apoyando con recursos del Banco.

En promedio de la superficie acreditada por BANRURAL actualmente un 78% son tierras de temporal y solamente un 22% tierras de riego o humedad.

Cuadro Núm. 7

Superficie habilitada por BANRURAL, 1976-1981 *

(miles de Ha)

Año	Superficie Total Habilitada	Superficie de Temporal Hab.	Superficie de Riego Hab.
1976	3,866.1	3,015.6	850.5
1977	3,944.1	3,076.4	867.7
1978	3,887.2	3,032.0	855.2
1979	3,852.9	3,005.3	847.6
1980	5,587.9	4,358.6	1,229.3
1981 (p)	6,944.3	5,416.6	1,527.7

(p) Preliminar.

* Elaborado según datos reales del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Debiéndose básicamente a que las áreas de temporal constituyen dos terceras partes del área cultivable total mismas que concentran al grupo más numeroso de campesinos, así como al más necesitado y representan la posibilidad de aumentar la producción agropecuaria para que se eleve el nivel de vida de los campesinos y se satisfagan las necesidades alimenticias de la población.

Dentro del contexto de apoyo a la producción agropecuaria el BANRURAL incluye conceptos como son el de consumo familiar y la industria rural, además de la unidad de la mujer campesina, en los términos del artículo 103 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

El crédito al consumo familiar tiene por objeto proveer a los campesinos de escasos recursos de los medios indispensables para su manutención durante las actividades agropecuarias y antes de la venta de sus productos, tratando de evitar que los recursos propios del avío sean desviados parcialmente a la manutención del campesino y su familia.

La introducción del crédito agroindustrial dentro de las actividades del Sistema BANRURAL tiene a que, los productores, además de contar con los recursos de crédito tradicionales para llevar a cabo la producción primaria en el campo, puedan, por sí mismos, encargarse del beneficio, conservación, comercialización e industrialización de sus productos, para evitar intermediaciones innecesarias.

Una de las políticas generales es la de dar preferencia a los sujetos de crédito organizados, por lo que con el fin de fortalecer el proceso de organización colectiva de trabajo de los ejidos y comunida

des, se establece un régimen de preferencias en la canalización de los recursos de crédito por parte de las instituciones del sistema oficial para los sectores ejidales, comunales y de pequeños propietarios minifundistas organizados, cuando trabajen en forma colectiva.

Resumiendo, la actividad del Sistema BANRURAL se centra primordialmente en el sector rural de menores recursos, particularmente en el sector ejidal. Pero podría mencionarse que esta Institución no ha cumplido con el objetivo esencial de la política financiera es decir, el de asegurar a través de normas el incremento del financiamiento rural, el de buscar uniformar y agilizar las operaciones para que los recursos crediticios lleguen con toda oportunidad en la forma requerida por los productores y también que sean utilizados racional y eficazmente.

Que se ha dado preferencia al otorgamiento de crédito de avío que cumple la función de capital de trabajo y mantiene la producción, lo cual ha estado orientado a lograr la autosuficiencia en bienes alimenticios, sin embargo es necesario destinar mayores recursos al crédito refaccionario para promover el desarrollo de las actividades agropecuarias.

Y que también en su afán de ampliar las actividades del banco se ha dedicado a cumplir metas y no a promover el incremento de la productividad dentro del mismo sector. Un ejemplo claro de esta situación son sus índices de habilitación, siembra y cosecha, donde se observa que cada año se habilita una mayor superficie pero no se cosecha en la misma proporción lo que ocasiona un incremento ineficiente.

Con cifras al 30 de noviembre de 1981 se tiene que en promedio to-

tal durante el ciclo agrícola primavera verano desde 1976/76 al primavera verano 1981/81, del total de la superficie habilitada solamente se sembró el 92% y de éste se cosechó un 85%.

Así como también, el servicio de asistencia técnica que el Banco presenta a los usuarios del crédito no ha redundado en el incremento de la productividad en el campo obteniéndose rendimientos inferiores a los programados.

2.2. FONDOS INSTITUIDOS EN RELACION CON LA AGRICULTURA (FIRA).

El FIRA es una Institución fundada con el objeto de fomentar el desarrollo agropecuario por medio del otorgamiento de crédito agrícola supervisado y los servicios conexos tales como: la asistencia técnica, la capacitación de la banca participante y la organización y adiestramiento de los productores, especialmente los de bajos ingresos.

Los Fideicomisos financieros de fomento FIRA, constituyen un mecanismo de canalización de recursos provenientes del depósito legal, captados por la banca privada y préstamos internacionales, creado para apoyar el desarrollo agropecuario del país. Las tareas se realizan con apoyo a las normas de orientación selectiva del crédito que dictan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, S.A. dentro del marco de la política agropecuaria y social del Gobierno Federal.

El complejo a que se hace referencia, se identifica en los medios agrícolas y bancarios con las siglas FIRA y los principales Fideicomisos que lo integran son:

FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO PARA LA AGRICULTURA, GANADERIA Y AVICULTURA (FONDG). Que fue el fideicomiso original y cuyos recursos son de origen nacional destinados básicamente a descontar créditos a corto plazo o sean de avíos.

Se creó con el fin de auspiciar el desarrollo agrícola del país con objetivos de carácter económico y social, como son:

- Incrementar la participación de la Banca Privada en el financiamiento agropecuario.
- Mejorar los ingresos y las condiciones de vida de los productores agropecuarios.
- Aumentar la producción de alimentos para poder satisfacer las necesidades del consumo nacional, de artículos de exportación y los necesarios para substituir importaciones y fortalecer la balanza comercial.
- Estimular la formación de capital en el sector campesino.

FONDC ESPECIAL PARA FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO (FEFA). Cuya finalidad es la de colocar los recursos internos y de fuentes internacionales en programas de desarrollo agropecuario del país.

Se constituyó en 1965, sus operaciones se orientan principalmente a la ejecución de un programa especial de financiamiento para productores de bajos ingresos, en donde se canalizan recursos para la elaboración de proyectos de desarrollo que aumenten la productividad y mejoren los ingresos de los campesinos en zonas de escaso desarrollo - que cuenten con una infraestructura mínima y recursos potenciales que hagan posible dicho objetivo.

Este programa tiene como característica principal operar a base de tasas de interés preferenciales al productor y plazos de amortización amplios acordes a la productividad, actual o potencial de la empresa acreditada, y tiene como finalidad la creación de empresas y la capi-

talización de las mismas en el sector agropecuario menos desarrollado.

La inversión de los créditos que se otorgan, se destinan preferentemente a la adquisición de bienes de capital para mejorar la estructura económica de la empresa y los objetos de inversión, pueden ser en general:

- Apertura de tierras al cultivo.
- Pequeñas obras de irrigación
- Plantaciones de tipo permanente
- Perforación de Pozos
- Construcciones
- Adquisición de pies de cría, maquinaria y equipo.

FONDO ESPECIAL DE ASISTENCIA TECNICA Y GANADERIA PARA CREDITOS AGROPECUARIOS (FEGA). Cuya finalidad es la de garantizar a la banca participante la recuperación de créditos otorgados a productores de bajos ingresos, a fin de que la banca esté en posibilidad de incrementar su intervención en el otorgamiento de créditos agropecuarios.

Los objetivos de este Fideicomiso son:

- Incrementar la intervención de la banca en el financiamiento a pequeños productores agropecuarios.
- Dar una mayor seguridad en la recuperación de los créditos que se otorguen a ese sector de productores, mediante asistencia -

técnica complementaria.

- Suplementar garantía proporcionada por los acreditados en caso de que éstos dada su condición, no cuenten con bienes suficientes para cubrir el porcentaje de garantía exigida por la legislación aplicable.

LOGROS ALCANZADOS POR EL FIRA (1970-1980).

Los montos descontados con la banca participante, principalmente - privada, han pasado de \$ 1,374 millones en 1970 a \$ 36,439 millones - en 1980, lo que significa un crecimiento medio anual de 39% (Anexo 5) ello independientemente de los recursos complementarios a los descuentos que cada Institución aporta.

La participación del FIRA en el total del financiamiento canalizado al sector agropecuario por la Banca Nacional (oficial y privada) - de 1970 a 1979 pasó del 11.6% al 31% de acuerdo a los saldos en cartera reportados por el Banco de México.

Cuadro Núm. 8

Participación del FIRA en la Cartera de Crédito Agropecuario

(Millones de Pesos)

Años	Cartera Nacional de Crédito Agropecuario	SalDOS de Cartera del FIRA	Participación FIRA %
1956	3,118.2	4.5	0.1
1960	5,571.1	205.0	3.7
1965	10,375.0	710.0	6.8
1970	17,710.3	2,056.3	11.6
1975	38,178.0	6,603.5	17.3
1979	110,730.2	35,484.1	32.0

FUENTE: Banco de México, S.A. y FIRA. Informes Anuales y División de Programación del Crédito Agrícola.

La derrama de recursos crediticios al campo ha beneficiado a un creciente número de productores, ya que de 31,723 atendidos en 1970 se pasó a 420,000 en 1980. Cabe señalar que el grupo de productores de bajos ingresos es el más favorecido por el FIRA, del total de beneficiarios, el 65% pertenece a este grupo, mientras que el 35% restante al de productores de ingresos medios para el año de 1980. (Anexo 6).

Del total de recursos operados por FIRA de 1970 a 1980, aproximada-

mente el 85% se destinó al fomento de la producción de bienes básicos para la alimentación; el 7% a productos de exportación y el resto a otras actividades. Dentro de estas últimas, destaca la agroindustria, que en los últimos años ha cobrado mayor importancia, captando cerca del 7% del total de los descuentos.

A partir de la creación del Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios en octubre de 1972, se opera un sistema de prestación de servicios técnicos y de otorgamiento de garantías que facilita la realización de proyectos de producción agropecuaria y mejora al ingreso del campesino en ejidos y minifundios 8/.

Resumiendo el desenvolvimiento de los recursos canalizados por el Sistema Bancario Oficial destinados a las actividades de 1970 a 1980 ha crecido diez veces, pasando de 17,710 millones de pesos en 1970 a 177,702.6 millones en 1980.

8/ FUENTE: Informes Anuales del FIRA.

Cuadro Núm. 9

La participación de la Banca Oficial Agropecuaria medida en saldos al 31 de diciembre

(Millones de Pesos)

Años	Crédito del Sistema Bancario (1)	BANRURAL (2)	FIRA (3)	Banca Oficial Agropecuaria (2)+(3)=4	Participación %		
					(2)/(1)	(3)/(1)	(4)/(1)
1970	17,710.3	8,014.7	2,056.3	10,071.0	-.-	11.6	56.8
1976	44,800.1	18,331.3	9,466.7	27,797.0	40.9	21.1	62.0
1977	63,745.3	23,555.3	14,438.3	37,993.6	37.0	22.7	59.6
1978	84,857.2	29,358.9	23,427.2	52,786.1	34.6	27.6	62.2
1979	110,730.2	45,229.3	35,484.5	80,713.8	40.9	32.0	72.8
1980	177,702.6	71,756.0	43,656.8	115,412.8	40.3	25.0	64.9

FUENTE: Informe anual del Banco de México, S.A. años 1970-1980.
Estados de la Situación Financiera del BANRURAL, S.A., FEFA y FONDO.

No obstante este crecimiento, la participación de la inversión total analizada por el sistema en su conjunto, no muestra una tendencia definitiva en la relación, Inversión Pública Federal-Fomento Agropecuario y Desarrollo Social.

Cuadro Núm. 10

Relación entre la Inversión Pública Federal Total y de Fomento Agropecuario y Desarrollo Rural 1971/1981

(Millones de Pesos)

Años	Inversión Pública Federal		Porcentaje de la inversión agrícola sobre la inversión total
	Total	Fomento Agropecuario y Desarrollo Rural	
1971	22,396	3,264	14.5
1972	33,297	4,984	14.8
1973	49,838	7,044	14.1
1974	64,817	10,969	16.9
1975	95,767	17,322	18.0
1976	108,611	16,077	14.8
1977	140,102	26,037	18.5
1978	217,382	42,139	19.3
1979	305,589	48,439	15.8
1980	432,700	86,900	20.0
1981 (p)	692,500	147,800	21.3

(p) Presupuestado

FUENTE: Informe Presidencial 1980 y Presupuesto 1981.

Así el estado ha venido utilizando al fideicomiso como un instrumento para la canalización sectorial de los recursos.

Actualmente existe un número importante de fideicomisos públicos - que tienen objetivos particulares y diversos, baste señalar que sólo - Nacional Financiera maneja 236 fideicomisos públicos sin embargo, en - su mayor parte responden a una encomienda restringida, específica y - sin relevancia general, debido a que no existe una verdadera política para la creación, organización y funcionamiento de los fideicomisos, - lo que ha provocado su surgimiento de manera coyuntural asistemática- mente y por agregación porque probablemente bajo la fuerte presión de necesidades inmediatas y sin contar con el tiempo adecuado de análisis se ha recurrido con frecuencia a esta figura jurídica.

Algunos de los problemas administrativos más notables a los que se enfrentan en su operación los fideicomisos públicos son:

- I Liquidar aquellos fideicomisos que hayan cumplido con los objetivos para los que fueron creados o que no justifiquen su existencia.
- II Evitar duplicidad de funciones suprimiendo aquellos fideicomisos que realicen actividades similares a los de otros fideicomisos públicos o de organismos descentralizados, empresas de participación estatal o dependencias centrales de la administración pública.
- III Determinar con claridad aquellos fideicomisos que tienen un propósito transitorio y cuyo carácter "efímero" no debe llevar

a prolongar su existencia una vez que cumplan con los fines para los que fueron creados.

- IV Reservar para las instituciones nacionales de crédito ya existentes el manejo de programas o fondos financieros que no requieran necesariamente de la creación de una entidad adicional para el cumplimiento de los objetivos que se señalan, tendiendo así a la liquidación de aquellos fideicomisos que puedan ser manejados directamente por dichas instituciones financieras.

- V Y por último profundizar en los criterios que permitan, dentro de las acciones de evaluación de la administración pública distinguir con claridad los elementos para conocer el grado de eficacia, eficiencia y productividad de los fideicomisos públicos.

3. EL CREDITO EN EL EJIDO

3. EL CREDITO EN EL EJIDO

Debido a que la estructura productiva del ejido está integrada por un gran número de unidades productivas (26,000 ejidos), de las cuales ninguna tiene una influencia determinante sobre la oferta global, la perecibilidad general de los productos, la dispersión de su producción y en sí su dependencia de ciclos productivos fijos y situaciones climáticas, hacen que la generación de beneficios y ahorros dentro del ejido sea muy deficiente. Por ello el papel que desempeña el crédito agrícola en el impulso de esta actividad resulta fundamental, ya que permite que la producción se lleve a cabo al otorgarle al agricultor los recursos necesarios, trasladando ahorros de otros sectores hacia la agricultura.

3.1. ANTECEDENTES HISTORICOS.

En México, la primera ley de crédito específicamente para los ejidatarios fue la ley de Bancos Agrícolas Ejidales del 7 de abril de 1926, que se dictó con el fin de "facilitar crédito para fomento de sus explotaciones y mejoramiento de sus hogares a los poseedores de parcelas ejidales".

En esta ley se abordó por primera vez el problema de crédito ejidal, y se hizo partiendo de la realidad del parcelamiento ejidal, del concepto territorial del ejido, y de la organización cooperativa de los ejidatarios.

Los bancos agrícolas ejidales fueron concebidos como verdaderas cooperativas de crédito, los cuales establecieron que las "utilidades líquidas de los Bancos Agrícolas Ejidales se distribuirían entre las coo

perativas asociadas de cada uno de ellos, proporcionalmente al volumen de sus operaciones, después de separar una parte no mayor del 20% para fondo de reserva" y "que las cooperativas agrícolas, dedicaran cuando menos la mitad de sus utilidades líquidas a amortización de acciones - del Banco Agrícola Ejidal del que sean miembros" 9/.

De esta manera, ante la indefinición legal del ejido y el concepto territorial del mismo, se creó un nuevo ente, la sociedad cooperativa agrícola ejidal, y sobre ella se construyó todo el sistema nacional - de crédito ejidal.

Posteriormente y siguiendo el sistema general de las leyes dictadas a partir de 1926, de operar el crédito ejidal a través de sociedades locales de crédito ejidal y de marginar al ejido como posible sujeto de crédito, la Ley de Crédito Agrícola del 30 de diciembre de - 1955 consideró a las sociedades locales como auxiliares de crédito; - se suprimieron las uniones de sociedades locales y las uniones de interés colectivo agrícola, "para evitar el exceso de intermediarios de crédito", estableciendo tres tipos de crédito: el de avío, el refaccionario y el inmobiliario. También se estableció que el Banco, en su operación, debiera contratar los créditos a través de los bancos - regionales y las sociedades locales de crédito ejidal, con lo que, al igual que todas las leyes anteriores, para operar con los ejidatarios se margina nuevamente al ejido. Sin embargo esta ley contiene en sus

9/ Ley de Bancos Agrícolas Ejidales del 7 de abril de 1926.

artículos 5º fracción XII y 78º, una innovación que con el tiempo se generalizaría, en la búsqueda de nuevas fórmulas de operación más eficaces, ante el fracaso de las cooperativas y de las sociedades de crédito, para operar con los ejidatarios.

Dichas disposiciones legales autorizaban la operación individual con los miembros de las sociedades locales de crédito ejidal, limitando el avío, en estos casos, al 60% del valor probable de las cosechas (con las sociedades podían otorgar hasta el 70% de dicho valor); y la operación con grupos de tres o más campesinos unidos en grupos solidarios del préstamo otorgado a cada uno de ellos.

Con esto se inició, ante el fracaso de las sociedades locales de crédito, la política de los grupos solidarios de acreditados, seleccionándolos entre los más solventes de las sociedades locales de crédito ejidal, política que aceleró el descrédito de éstas y puso en evidencia su inutilidad y lo ficticio de su existencia.

Fue hasta el 16 de marzo de 1971 cuando, como resultado de diversos proyectos sobre una nueva legislación agraria, se aprobó la Ley Federal de Reforma Agraria donde "se establece que los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica, la asamblea general es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos".

Esto es, otorga la personalidad jurídica al ente "ejido", y no al "nucleo de población", por lo que esta ley contiene un cambio cualitativo fundamental en la organización económica del ejido, aunque aparentemente sigue el mismo sistema del código anterior, de reglamentar la

organización a base del ejido individual y del ejido colectivo establecido por acuerdo presidencial. De tal forma que ante el fracaso del sistema ejidal a base de cooperativas de crédito y de sociedades locales de crédito ejidal, se vio la necesidad de organizar el financiamiento de la producción ejidal a través de los ejidos mismos y no de sociedades de membrete.

Sobre este particular, en un estudio que se publicó en abril de 1970 en la Revista México Agrario se expresa que el "sistema de crédito ejidal debe restaurarse, para que el crédito se otorgue directamente al ejido y se supriman las sociedades locales de crédito ejidal", a la vez este mismo estudio recomendó "revisar la legislación de crédito agrícola para suprimir el sistema de sociedades locales de crédito, suprimir el crédito ejidal individual; establecer que el ejido es el único sujeto oficial de crédito como empresa agropecuaria; que contratos de crédito se celebren sólo con el ejido; el ejido sea el que en asamblea acuerde y otorgue los préstamos individuales; y se comprometa a su recuperación; apruebe los cultivos y vigile la inversión; comercialice las cosechas individuales como cooperativa de comercialización de la producción; construya bodegas; sea el único que pueda ejercer créditos refaccionarios; establezca centrales de maquinaria para servicio de maquila a las parcelas trabajadas individualmente, cuyos poseedores quieran y puedan mecanizar su trabajo y la mecanización sea económicamente aconsejable y admisible por escasez o carestía de mano de obra ejidal; se otorguen créditos de avío y refaccionario ganaderos sólo para explotaciones ejidales colectivas, etc". 10/. Estas ideas quedaron

10/ Romeo Rincón Serrano "Revista México Agrario" Año III Vol. 4 p. - 75-105; agosto, septiembre de 1970.

plasmadas en la Ley Federal de Reforma Agraria, en el capítulo tercero titulado "Crédito para Ejidos y Comunidades" y posteriormente en la Ley de Crédito Rural publicada el 5 de abril de 1976.

Esta última ley, en base a su artículo 157, por un lado va a confirmar y robustecer la idea empresarial del ejido y por el otro, rompe con la idea de operar el crédito sólo a través del ejido, cuando deja a la voluntad del ejidatario contratar el crédito por conducto del ejido, lo que abre la posibilidad a que subsistan las corrupciones y la explotación individual del ejidatario y fomenta el divorcio de éste con el núcleo de población y su aislamiento al operar individualmente, es decir, establece la obligación del Comisariado para registrar y tramitar las solicitudes de crédito.

Con las disposiciones legales mencionadas resulta evidente que la gran cantidad de facultades asignadas a los ejidos, en su carácter de sujetos de crédito, quedan en un terreno declarativo (Art. 67) puesto que en todos los casos requieren autorización o intervención de los organismos oficiales. Queda también de manifiesto que la base jurídica que sustenta la operación del crédito agrícola oficial está elaborada de tal forma que las decisiones esenciales, en lo que se refiere a las distintas fases de la producción rural, queda en manos fundamentalmente del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Por ello fue promulgada la Ley de Crédito Rural y llevada a cabo la fusión de los tres bancos oficiales, así el BANRURAL va a operar el crédito oficial en un programa integral.

3.2. DATOS GENERALES.

El aparato ejidal no puede ser analizado como si se tratara de un organismo histórico; esto es, su vitalidad y capacidad de resistencia debe vincularse también a su capacidad de transformación interna, aunque haya sido concebido como una salida política a un movimiento social y en consecuencia estructurado como un aparato político de dominación sobre el campesino. Como punto de referencia para sustentar la afirmación anterior, cabe señalar que en todo el período de sustitución de importaciones, en el cual tocó a la agricultura apoyar la industrialización del país por la vía del suministro de alimentos y materias primas baratas y por la vía de generar divisas a través de la exportación de productos agropecuarios, se privilegió al sector de agricultura comercial al cual se le asignó específicamente esas funciones. Correlativo a su papel secundario en términos de los objetivos antes señalados, la agricultura ejidal se convierte fundamentalmente en una reserva de mano de obra barata que fluye tanto al sector capitalista de la agricultura como a los centros urbanos.

Sin embargo, conforme la agricultura comercial se orienta cada vez mas a cultivos lucrativos, la mayoría de ellos de exportación, la producción de alimentos comienza a desplazarse a la agricultura ejidal. En esta modificación influye mucho la congelación de los precios de garantía de productos básicos como maíz y frijol y, el impulso que se da al trigo en la década de los cincuentas, al sorgo en la década del sesenta y a las hortalizas a partir de la apertura del mercado estadounidense. Otro factor determinante en lo anterior es la orientación de la investigación agrícola, que ha estado dirigida sobre todo a la agricultura comercial.

Conforme empiezan a salir a la superficie signos evidentes de crisis en el medio rural y particularmente en la producción de alimentos, el papel del Estado hacia la agricultura ejidal tiende a modificarse, con particular énfasis en el período echeverrista, a través de modificaciones en el marco legal y con toda una serie de medidas de política económica (aumento de los precios de garantía, notable incremento en el crédito oficial, mayor inversión hacia el campo etc.) tendientes a garantizar la producción de alimentos en el sector ejidal. Esto, aunado al ascenso de las luchas campesinas, repercute en el aparato ejidal, de suerte que su función política tiende a ser desplazada por su función económica. Así, el aparato ejidal ya no sólo es un aparato político e ideológico de control, sino que cada vez su papel como unidad económica de producción tiende a ser predominante.

En la mecánica del crédito de avío y refaccionario, los ejidatarios toman entre el 80% y el 90% de su crédito en la forma de avío. Este patrón ha llegado a ser con los años un aspecto central en la política de los bancos de crédito oficial debido a que el objetivo principal del crédito, como lo concibieron inicialmente los bancos oficiales, era el de ayudar a los campesinos a pagar los insumos que necesitaban para el cultivo de sus productos agrícolas, mientras que el crédito refaccionario resulta poco significativo con respecto a la superficie de tierra de labor y debido a que parte de este crédito se utiliza para actividades pecuarias, la composición del crédito operado por los ejidatarios a través de la banca oficial en la última década ha sido la siguiente:

Cuadro Núm. 11

Programa Oficial de Crédito Ejidal *

(Millones de Pesos)

Año	Total de Ministraciones	Avío	Refaccionario
1970	5,296.5	4,237.2	1,059.3
1971	5,663.2	4,531.0	1,132.6
1972	6,562.6	5,250.0	1,312.6
1973	8,271.6	6,617.2	1,654.3
1974	12,950.7	10,360.6	2,590.1
1975	18,152.4	14,521.9	3,630.5
1976	17,106.6	13,685.2	3,421.3
1977	23,476.5	18,781.2	4,695.3
1978	25,200.0	20,160.0	5,040.0
1979	30,886.2	24,708.9	6,177.2
1980	51,581.5	41,265.2	10,316.3
1981 p/	69,528.7	55,622.9	13,905.7

p/ Preliminar.

* Elaborado según datos reales del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

La tendencia observada en los préstamos operados por el sistema oficial muestran un crecimiento uniforme hasta 1979 y es hasta los dos últimos años donde se presenta un incremento de importancia. Asimismo, en la composición del crédito se observa en forma preponderante la -

orientación a otorgar préstamos de sostenimiento, vía la operación de créditos de avío, dando poca importancia a los créditos de capitalización para las unidades ejidales, lo que ha tenido serios efectos sobre la eficiencia con que opera el Banco y su propia clientela ya que no obstante ser una institución cuyo objetivo fundamental debería ser la capitalización y elevación de la capacidad productiva de los grupos ejidales cuya atención le fue encomendada, le resulta difícil conseguir cómo incrementar las inversiones ejidales.

Por otra parte, no sólo su cuantía de operación ha sido insuficiente para atender a un sector ejidal creciente en número y necesidades, sino que una parte de sus recursos se ha canalizado tradicionalmente a determinadas regiones del país, como la Laguna, el Valle del Yaqui y Yucatán, que generalmente absorben cerca del 50% de las operaciones ^{11/}, lo cual hace más ostensible la carencia de recursos del sector ejidal en el resto del país.

Respecto al número de ejidatarios beneficiados conforme a la ley de Crédito Rural, éstos han absorbido entre el 90 y 93% de los recursos canalizados por la banca oficial.

11/ Sergio Reyes Osorio, "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México."

Cuadro Núm. 12

Número de Campesinos atendidos con el Crédito de la Banca Oficial

Año	Ejidal *	Agrícola	Agropecuario
1970	344,113	30,252	47,336
1971	337,089	32,150	36,837
1972	381,872	36,830	42,833
1973	484,634	52,350	112,718
1974	752,659	60,574	409,664
1975	846,132	103,000	459,518
1976	837,024		
1977	967,516		
1978	837,443		
1979	1'058,166		
1980	1'277,277		
1981 p/	1'784,250		

p/ Preliminar

* Elaborado según datos reales del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Sin embargo, a pesar de que el número de ejidatarios habilitados as cendía, el volumen de hectáreas habilitadas de 1976 a 1979 prácticamen te se estancó en 3.0 millones, siendo hasta 1980 cuando se manifiesta un crecimiento real en las operaciones de la banca oficial pasando de 3.0 millones de hectáreas apoyadas en 1979, a 5.2 millones de hectá---reas en 1981.

Cuadro Núm. 13

Superficie Habilitada *

(miles de hectáreas)

Año	Sup. Hab. Ejidal
1970	1,436.6
1971	1,450.4
1972	1,583.6
1973	1,756.4
1974	2,560.3
1975	3,464.4
1976	3,015.5
1977	3,076.4
1978	3,032.0
1979	3,005.3
1980	4,358.6
1981_p/	5,211.6

p/ Preliminar.

* Elaborado según datos reales del Banco Nacional de Crédito Rural, -
S.A.

3.3. MARCO OPERATIVO DEL CREDITO EJIDAL.

Puede resumirse en cinco operaciones principales:

- I) Promoción, solicitud y aprobación de crédito: El inspector de campo consulta a los miembros del ejido o de la sociedad local de Crédito (aunque las S.L.C. ya no se consideran sujetos de crédito según la Ley General de Crédito Rural, en los artículos transitorios de dicha Ley se establece un proceso bastante dilatado para disolverlas), conoce sus requerimientos de crédito y llena la solicitud. Generalmente las ministraciones aprobadas corresponden a un número menor de hectáreas.
- II) El expediente general de crédito: "El agrónomo de la sucursal (del Banco de Crédito Rural) establece los rendimientos esperados de los productores acreditados, ... y registra el monto de los créditos concedidos por línea de actividad".
- III) El contrato de crédito: "Se trata de un documento relativamente simple y sintético" que consigna el monto del crédito, el número de hectárea y el tipo de cultivos.
- IV) Las ministraciones: "Casi cada ministración supone una visita del inspector de campo al ejido y genera un gran número de registros... El número de ministraciones es exageradamente grande... El pagaré (que se entrega al socio delegado o al presidente del Comisariado Ejidal) se llena de un modo genérico... Constituye una práctica frecuente la de hacer fir--

mar al socio delegado una serie de pagarés en blanco".

- V) La liquidación: cuando se hace total o parcialmente en el campo, el inspector entrega a cambio un recibo provisional que es reemplazado por uno definitivo una vez que el Banco hace los registros correspondientes... En ninguno de los ejidos se recibieron comprobantes de liquidación o documentación que describieran o certificaran la situación deudora o acreedora de los ejidatarios" 12/.

12/ Gustavo Gordillo de Anda "El núcleo estatal" en el medio rural: algunas consideraciones sobre el crédito agrícola en México". Rev. Investigación Económica. Enero-Marzo 1979 Núm. 147, Vol. XXXVIII p. 199-218.

3.4. PROBLEMATICA DEL CREDITO EJIDAL

Finalmente aún cuando no todo lo siguiente se puede derivar del capítulo, la problemática del crédito ejidal a nivel operativo puede sintetizarse en los siguientes aspectos:

- Complejidad y retraso en los trámites de contratación.
- Falta de información sobre el desarrollo de las operaciones.
- Ausencia o ineficiencia de la asistencia técnica que acompaña o debiera acompañar al crédito.
- Desvinculación entre crédito refaccionario y de avío.
- la incongruencia entre la lentitud y parcialidad de los procesos de certificación de deslindes, y en general de saneamiento legal, y la exigencia de dichos trámites como requisito para la obtención del crédito.

Detrás de esta situación de tipo administrativo y operativo se encuentra otro problema crucial, como es el de definir cuál debe ser el objetivo del crédito y cuáles los fines que el financiamiento bancario debe tratar de promover.

Básicamente se pueden señalar las actitudes ambiguas que han adoptado los bancos oficiales, ya que en algunas ocasiones han tratado a toda costa de cumplir con su deber de preservar los fondos que están a su cargo para usos futuros, mientras que en otras han proclamado y he-

cho alarde de sus deberes sociales de asistir a los productores marginados. En los casos y en los distritos en que sucede esto último, la tasa de recuperación no ha sido satisfactoria. Mas aún, como resultado de la expansión particularmente rápida que ha ocurrido en el volumen de préstamos en los últimos años, también ha aumentado mucho la proporción de clientes marginados, en virtud de que no es posible crear nuevos clientes dignos de crédito a la misma velocidad que los fondos aumentan. Por ejemplo, el estado de contabilidad del BANRURAL al 31 de julio de 1976 (consolidado con bancos regionales) incluyó "deudores diversos" (neto) con una cantidad de \$ 7,432'556,000.00. Esta cuenta se compone, en alta proporción, de pagarés o documentos que los acreditados no pagaron oportunamente.

En vista de lo anterior, es necesario que esta confusión termine, ya que al mezclar las funciones de la banca con la seguridad social, se presiona a los bancos para que restringan sus préstamos a crédito de avío y refaccionario por la inseguridad de su recuperación, entendiéndose que el crédito para que sea tal, debe recuperarse de acuerdo a lo convenido, pues de otra manera deja de ser crédito para convertirse en mera donación o subsidio; o, en última instancia, que el concepto de crédito se confunda con el concepto de inversión para desarrollo de infraestructura.

Por último, cabe señalar que los únicos fines para los que debiera dedicarse el crédito son:

- I) Complementar el capital de trabajo
- II) aumentar los recursos de capital productivo, por medio de -

préstamos a largo plazo para realizar mejoras y para incrementar la escala de operación,

Tras esta situación, se hace necesario reconsiderar las políticas - que modelan la naturaleza y la administración del crédito agrícola.

4. POSIBILIDADES PARA EL FUTURO

4. POSIBILIDADES PARA EL FUTURO

Es incuestionable que, para alcanzar rendimientos de equilibrio, de eficiencia y productividad en el sector rural, el crédito agropecuario opere como vigoroso agente promotor del desarrollo rural; pero también es un hecho incontravertible la necesidad de hacer una clara e institucional separación entre el estímulo al desarrollo agropecuario y el subsidio a los agricultores y ganaderos marginados, ya que - lo deseable, desde el punto de vista de capitalización del campo mexicano, es un flujo abundante y sano de recursos de capital tanto de crédito como de inversión. Esta capitalización es necesaria a fin de que el sector agrario posea algunos de los elementos fundamentales - que le permitan alcanzar un nivel de dinamismo que actualmente no posee y que a la vez se requiere en la consecución de metas productivas planteadas recientemente.

Por otra parte, es igualmente deseable y de justicia que la riqueza que genera el sector agrario, quede en el propio campo. Pero lo tradicional observado hasta la fecha, es que esa riqueza es transferida a los sectores no rurales, siendo una de las causas primordiales - la oportunidad de redituabilidad que ese capital encuentra fuera del sector agrario.

La escalada de crecimiento de las tasas de interés, creada en su mayor parte por factores exógenos a nuestra propia economía, ha acelerado ese proceso de movimiento de recursos hacia fuera del sector. Por otro lado, se presenta otro elemento que precisamente incide y propicia a manera de catalizador una aún mayor velocidad en la fuga de dinero. Este factor es la decisión de subsidiar las tasas de inte

rés a actividades agropecuarias en un afán de estimular la producción de alimentos básicos.

Con estos elementos, la decisión individual no deja la mínima duda de que económicamente prevalecerá la conveniencia de producir en el campo con crédito institucional subsidiado, y el capital o utilidades propias aplicarlas fuera del sector con una nula o mínima reinversión.

El fenómeno se podría visualizar como un reciclaje de dinero gubernamental subsidiado que genera riqueza en el campo y que ésta, en vez de vitalizar y apoyar la necesaria modernización y eficiencia del Sector Rural vía la reinversión, se va a apoyar otros sectores de la economía.

En la aplicación de medidas de crédito selectivo en apoyo a sectores básicos de la economía, el Gobierno Federal a través de su Banco Central utiliza los mecanismos de encaje legal instruyendo los porcentajes en que habrán de dirigir sus recursos las instituciones; pero el Banco Nacional de Crédito Rural y sus Bancos Regionales, principales instrumentos oficiales de apoyo crediticio al campo, no están sujetos a tales disposiciones.

Por consiguiente, para inducir y arraigar efectivamente la riqueza creada en el campo, en el campo mismo, sería recomendable llevar a cabo modificaciones a fondo de los esquemas y procedimientos actuales de crédito selectivo y de inducción de capital crediticio. Siendo necesario para ello, primero, un asesoramiento técnico efectivo que permita asegurar la recuperación del crédito así como una mayor productividad por cultivo, y segundo considerar la posibilidad de reducir el

número de ministraciones en que se otorga el crédito, ya que este procedimiento permitiría a los agricultores contar con recursos disponibles en el momento en que se requieran dentro del proceso productivo. Además de buscar un equilibrio entre el crédito de avío y el crédito refaccionario. Por una parte, el crédito de avío debería disminuirse progresivamente a todos aquellos productores cuya actividad económica les permita obtener por si mismos su capital circulante. Esto se aplicaría a los ejidatarios y los productores de los distritos de riego cuyas unidades de producción son de un tamaño relativamente grande, los fondos obtenidos por la reducción realizada en forma progresiva del crédito de avío podría dedicarse a aumentar el volumen del crédito refaccionario.

Además de que resultaría conveniente ejercer una mayor supervisión en los estudios que se realizan en forma integral de las necesidades tanto del ejido como del ejidatario previo a la entrega del crédito - para asegurar que el agricultor cuente con los recursos materiales indispensables para la aplicación del tipo de crédito que haya solicitado.

Por otra parte no se puede dejar de mencionar el impulso que ha recibido en los últimos años, el financiamiento al sector agropecuario tratando de conseguir una mayor tasa de crecimiento del mismo, preocupación que ha llevado a crear organismos y programas especiales de apoyo mediante la inversión pública, entre las que destacan:

- Sistema Alimentario Mexicano (SAM),
- Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER).

- Fideicomiso para Crédito en Areas de Piego y Temporal (FICAPT).
- Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE).
- Productora Nacional de Semillas (PRCNASE).
- Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria.
- Fideicomiso de Riesgo Compartido.

Sin embargo, de estos programas considero que los fundamentales en el futuro inmediato del ejido son: El Sistema Alimentario Mexicano y el Fideicomiso de Riesgo Compartido que han sido contemplados en la reciente ley de Fomento Agropecuario que a pesar de reafirmar el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible del ejido desde su presentación el 15 de octubre de 1980 ante la Cámara de Diputados, mucho se ha escrito y polemizado sobre este instrumento jurídico, los ataques se centran en los artículos 7º, 32º y 42º.

La polémica se centra en el capítulo II de la citada ley, artículo 32º "Unidades de Producción" donde se preve una "muerte legal del ejido" ya que plantea una nueva posibilidad asociativa en el sector rural, entre comuneros, ejidatarios, colonos y pequeños propietarios lo que podrá traer como consecuencia la desarticulación del ejido como una unidad social, cultural y económica de organización del campesino y que a su vez ejidatarios y comuneros se convertirán en asalariados de los pequeños propietarios.

En este mismo capítulo, aseguran los críticos de la ley, se legaliza el acceso del capital privado a la tierra y el trabajo ejidal. Este proceso, observable con frecuencia en México y a través del cual -

los ejidatarios han arrendado tierras a empresarios comerciales, no es taba permitido por el artículo 27^o de la Ley de la Reforma Agraria, - que especifica que tanto la venta como el arrendamiento de la tierra - ejidal son ilegales. Al permitir la excepción de los ejidatarios indi viduales, va contra la idea original ya que el ejido debe estar contro lado por un comité electo por los mismos ejidatarios y con capacidad - para administrar todos los recursos del ejido.

En sus disposiciones generales, artículo 7^o, se define como objetivo de este ordenamiento el fomento de la producción agropecuaria y forestal para satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo, fijando carácter de orden público e interés social a este apartado. Y en lo que al Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal (PNDAF) se refiere, se sostiene que con su aplicación, se propiciará una excesiva intervención del Estado en la producción y se iniciará un proceso de estratificación rural; a pesar de que se asegura que las directrices del Plan Nacional Agropecuario son claras y precisas ya que el Estado concertará acciones para la pro ducción con los Gobiernos de los Estados de la Federación y las induci rá o concertará con los sectores social y privado.

Así el Sistema Alimentario Mexicano viene a ser un planteamiento, - que al señalar como una de sus prioridades la autosuficiencia alimen taria, sobre todo la de productos básicos de consumo popular, ha estable cido como una de sus estrategias el inducir el incremento en la produc tividad y el cambio tecnológico, fundamentalmente en las zonas de temporal.

Se parte de la tesis de que estas zonas cuentan con un potencial -

productivo no debidamente aprovechado. Esto se manifiesta en bajos rendimientos en los cultivos básicos que tradicionalmente desarrollan los agricultores y en bajos niveles de ingreso que les impiden aprovechar mejoras tecnológicas como la aplicación de aquellos insumos que incrementan la productividad de la tierra y el trabajo. Así, al riesgo natural de la agricultura de temporal, se une el riesgo de incurrir en pérdidas económicas al introducir cambios tecnológicos.

De ahí que una de las estrategias adoptadas por el Estado, a través del SAM, sea la de inducir la productividad y el cambio, mediante el otorgamiento de un conjunto de estímulos y subsidios a los insumos que le permitan al productor de bajos ingresos desarrollar su potencial productivo.

Acorde con los lineamientos anteriores el Fideicomiso de Riesgo Compartido se encargará de inducir el cambio tecnológico para elevar los niveles de productividad y desarrollar el potencial productivo de la agricultura de temporal; y con ello, incrementar el nivel de producción y de ingreso.

Por último, resulta conveniente analizar y sugerir en qué forma deben tratar los bancos a sus clientes los prestatarios. Se ha podido observar que, para los ejidatarios, la insistencia sobre la creación de sociedades para poder abrir líneas de crédito, en la práctica ha fracasado, lo que se ha convertido en una desventaja para los ejidatarios, ya que la mayoría encuentra difícil sostener dichos grupos, y las sociedades que se crearon son ignoradas por los bancos, que tratan directamente con cada uno de sus miembros. Y todavía hay algo más: como los ejidatarios no tienen seguridad alguna que ofrecer al banco,

aparentemente mientras esto continúe no existe alternativa para este procedimiento.

Por otra parte, la administración del crédito agropecuario no se ha destacado por su eficiencia. Actualmente el Banco Rural tiene un numeroso personal de extensionistas, FIRA también tiene extensionistas, y lo mismo sucede con la SAPH, lo que ocasiona que el campesino tenga que acudir a la sucursal local del Banco para solicitar su préstamo así como para obtener la asistencia técnica que va unida al mismo, a la oficina de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para ver al Delegado que se encarga de tratar los asuntos de su extensión, a la oficina donde le solucionen sus problemas de agua, a la oficina de la Secretaría de la Reforma Agraria para todos los asuntos referentes a la tenencia de la tierra, etc. Con esto, el campesino no sólo está perdiendo tiempo que debería dedicar al cultivo de sus tierras, sino que frecuentemente las situaciones conflictivas que se le presentan en estas instituciones hacen que pierda la confianza en las acciones gubernamentales. En México, la concentración física de estos servicios en cada ciudad importante del país sería un paso adelante, pero aún sería posible hacer más si se intentara una cooperación auténtica entre el Banco Rural y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y que cada uno de ellos se restringiera a sus funciones naturales.

5. CONCLUSIONES

5. CONCLUSIONES

- En México, la primera Ley de crédito específicamente para los ejidatarios fue la Ley de Bancos Agrícolas Ejidales del 7 de abril de 1926.
- Se establecieron tres tipos de crédito: Avío, Refaccionario e Inmobiliario.
- En la ley del 16 de marzo de 1971 "se establece que los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica, la asamblea general es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos".
- Los ejidatarios toman entre el 80% y 90% de su crédito en la forma de avío.
- El total de ministraciones a ejidos se ha incrementado de 5,296.5 millones en 1970 a 51,581.5 en 1980.
- El total de créditos de avío ministrado a ejidos se ha incrementado de 4,237 millones en 1970 a 41,265.2 millones en 1980.
- El total de créditos refaccionarios ministrados a ejidos se ha incrementado de 1,059.3 millones a 10,316.3 millones en 1980.
- La superficie habilitada por ejidatarios asciende a 1'436,600 ha en 1970 y para 1980 4'358,600 ha.

- El número de beneficiarios ejidales por el crédito oficial se ha incrementado de 344,113 en 1970 a 1'277,277 en 1980.
- Es necesario diferenciar entre el estímulo al desarrollo agropecuario y el subsidio a los agricultores.
- Se debe buscar un equilibrio entre el crédito de avío y el crédito refaccionario.
- La promoción del desarrollo rural ha correspondido a:
 - Banco de México, S.A.
 - La Compañía Nacional de Subsistencia Populares (CONASUPO).
 - Productora Nacional de Semilla (PRONASE).
 - Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. (BANRURAL).
 - Fertilizantes de México (FERTIMEX).
 - Nacional Financiera (NAFINSA).
 - Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA).
- La propiedad agraria suma aproximadamente un total de 173'875,000 ha con la siguiente estructura por tipo de propiedad.

a) Ejidal Comunal	85'460,000	ha
b) Privadas	81'640,000	ha
c) De Colonias	6'775,000	ha

- Las políticas crediticias, oficiales y privadas se apoyan en la extensión y calidad de las tierras.
- En la década de los sesentas el crecimiento de la producción agrícola la estimado en función de los 10 cultivos más importantes fue de - 6.8%.
- La participación del sector agropecuario dentro del Producto Interno Bruto, se redujo del 11.6% en 1970 al 9.3% en 1978, y la del sub sector agrícola del 7% al 5.5% en los mismos años.
- La clasificación del crédito al sector rural según su clase y destino es:
 - I. Préstamo de habilitación o avío.
 - II. Préstamos refaccionarios para la producción primaria.
 - III. Préstamos refaccionarios para la industria rural.
 - IV. Préstamos para la vivienda campesina.
 - V. Préstamos prendarios.
 - VI. Préstamos para el consumo familiar.
- El Banco Nacional de Crédito Rural fue creado por Decreto Presidencial el 27 de diciembre de 1975 fusionando los Bancos Nacionales - Agrícola, Ejidal y Agropecuario que hasta esa fecha apoyaron con - crédito institucional al agropecuario.
- Los créditos concedidos por el BANRURAL se han incrementando de -

19,007 millones en 1976 a 57,313 millones en 1980.

6. RECOMENDACIONES

6. RECOMENDACIONES

La instrumentación de programas de crédito ha de estar sustentada en un uso eficiente de los recursos financieros oficiales, que son el fondo común del financiamiento. La asignación de créditos deberá tomar en consideración los impactos que puedan tener en la producción, los cambios en los precios de los productos o de los insumos y el efecto de estos programas sobre la redistribución del ingreso. Como lineamiento general de política en este campo, los financiamientos gubernamentales deberán destinarse a promover la producción en lugar de subsidiar el consumo. Asimismo deberá procurarse que los programas de crédito y seguro agrícola, de fertilización, de producción y distribución de semillas certificadas, se orienten en mayor medida hacia las áreas de temporal, que ofrecen un enorme potencial de desarrollo.

El crédito deberá asegurar la congruencia de la política crediticia con las metas nacionales y regionales de producción. En consecuencia, los incrementos en las superficies habilitadas de cultivos básicos deberán ser cuando menos igual a la tasa de crecimiento anual de la demanda para estos cultivos, expresada en términos de hectáreas. Respecto al resto de los cultivos debe mantenerse cuando menos el ritmo de crecimiento de la habilitación en los últimos años tanto en superficie, como en montos de créditos operados.

Adoptar políticas definidas de organización campesina, como instrumento básico para alcanzar los propósitos de autosuficiencia alimentaria. Asimismo, la organización debe permitir incorporar al proceso productivo la máxima ocupación posible para lo cual la diversificación de actividades es un requisito indispensable.

Elaborar y poner en marcha un "programa nacional de capacitación para la organización campesina", orientado fundamentalmente a aumentar la capacidad de autogestión de los núcleos campesinos y su capacidad de contratación, para que sean ellos mismos los que decidan la forma de organización que van a adoptar.

Inducir a través de programas de crédito, seguro agrícola, insumos, etc., la formación de unidades económicas de producción eficiente.

Orientar los programas de capacitación de los usuarios del crédito a mejorar los métodos de producción y el uso de este recurso, proporcionándoles asesoría técnica respecto a los requisitos, responsabilidad y formas de organización con fines de producción, industrialización y comercialización.

Asegurar que la política de crédito permita alcanzar los objetivos de desarrollo agropecuario, estableciendo una clara distinción entre la inversión, el subsidio y el crédito propiamente dicho.

Aumentar los recursos financieros oficiales y privados para créditos refaccionarios. Esto permitirá incrementar la formación de capital en los sectores agrícola y ganadero, establecer empresas agroindustriales y apoyar los objetivos de desarrollo sectorial.

Establecer mecanismos de evaluación que permitan medir el impacto del crédito oficial en los objetivos de producción agrícola nacional.

Y por último, ampliar los programas gubernamentales de inversiones públicas, crédito, seguro, abastecimiento de insumos, organización cam

pesina, investigación agrícola y existencia técnica a las regiones y a los productores menos desarrollados.

GLOSARIO

GLOSARIO

Concepto general de crédito.

De manera general, el crédito, nos dice Martínez LeClainche, puede definirse como el cambio de una prestación presente por una contraprestación futura.

En su aspecto económico el crédito facilita la satisfacción de necesidades de consumo, intermediación, producción, comercialización y mercado.

Concepto general de crédito agrícola.

En general el crédito agrícola, nos dice Albornoz, es un instrumento económico encaminado a proveer a la agricultura (cultivos, ganadería, explotaciones forestales y actividades afines), de los recursos financieros necesarios cuando el productor carece de capital propio suficiente, mediante la estipulación de condiciones equitativas, garantizando el reintegro oportuno del préstamo.

Concepto general de sujeto de crédito.

El concepto bancario de Sujeto de Crédito se basa fundamentalmente en la seguridad que ofrece dicho sujeto de devolver el crédito que se le otorgue y de cubrir el cargo del servicio, en la forma y términos pactados.

Esa seguridad descansa, por un lado, en la capacidad jurídica del -

sujeto de crédito para obligarse, y por el otro, en su capacidad económica, representada por las garantías, de carácter moral, en cuanto a la seriedad de su trato.

Concepto de sujeto de crédito agrícola.

El concepto de sujeto de crédito agrícola ha modificado el concepto clásico de garantía, y permite que el crédito se otorgue tomando en cuenta las siguientes condiciones:

- I) Las garantías materiales no dejan de aplicarse, pero su importancia disminuye para tomar más en cuenta las garantías personales, principalmente en préstamos a corto plazo.
- II) Se crea un nuevo tipo de garantía, la garantía mobiliaria futura, que consiste en gravar los frutos pendientes o las cosechas futuras que se obtengan con los cultivos financiados.
- III) Adquieren mayor importancia los fines de la inversión y la forma en que ésta deberá realizarse, para lo cual la explotación de la empresa debe ajustarse a un plan previamente elaborado.
- IV) La vigilancia del crédito es más directa y se concede en ministraciones sucesivas, después de cada etapa de operación.

Definición del ejido y ejidatario.

Ejido es una sociedad mexicana de interés social, integrada por cam

pesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial - constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado le entrega gratuitamente en propiedad inajenable, intransmisible e imprescriptible; sujeto a su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la Ley, bajo la dirección del Estado en cuanto a la organización de su administración interna basada en la cooperación y la democracia económica y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio, la liberación de la explotación en beneficio de terceros de su fuerza de trabajo y del producto de la misma, y la elevación de su nivel de vida social, cultural y económica.

Ejidatario. Es la persona física reconocida por el Estado como titular de derechos agrarios colectivos e individuales; participa directamente en las actividades productivas de explotación de los recursos naturales, patrimonio del ejido al que pertenece.

Crédito de Avío.

Es el financiamiento que se otorga a los productores agropecuarios desde la preparación de las tierras hasta la cosecha de los productos, incluyendo la compra de semillas, materias primas y materiales o insumos inmediatamente asimilables.

Crédito Refaccionario.

Es el financiamiento que se destine a capitalizar a los sujetos de crédito mediante la adquisición, construcción o instalación de bienes,

de activo fijo que tengan una función productiva en sus empresas, tales como maquinaria y equipo agrícola o ganadero; implementos y útiles de labranza; plantaciones, praderas y siembras perennes, desmontes de tierra para cultivo, obras de irrigación, adquisición de pies de cría de ganado bovino de carne y leche, porcino, caprino, lanar, especies menores y animales de trabajo construcción de establos, porquerizas, bodegas y demás bienes que cumplan una función productiva en el desarrollo de la empresa.

Líneas Raiffeisen.

Sistema europeo Raiffeisen. Cooperativas en las cuales sus miembros tienen responsabilidad sin límites para cumplir con los préstamos que se les otorgan.

ANEXO ESTADÍSTICO

ANEXO 1

PRODUCTO INTERNO BRUTO AGRICOLA

<u>Año</u>	<u>Absoluto</u>	<u>Relativo</u> %
1960	14 790	9.8
1961	15 156	9.6
1962	16 187	9.8
1963	16 981	9.5
1964	18 738	9.4
1965	19 921	9.4
1966	20 214	8.9
1967	20 165	8.4
1968	20 489	7.9
1969	20 145	7.3
1970	21 140	7.1
1971	21 517	7.0
1972	20 955	6.4
1973	21 389	6.0
1974	22 079	5.9
1975	22 125	5.7
1976	21 900	5.5
1977	22 645	5.5
1978	24 232	5.5

FUENTE: Dirección de Economía Agrícola, SARH.
Elaborado con datos del Banco de México, S.A.

ANEXO 2

COMPOSICION DE LA SUPERFICIE COSECHADA

(Porcentajes)

Tipos de Predio

	MAYORES			MENORES			EJIDOS		
	1940	1960	1970	1940	1960	1970	1940	1960	1970
Maíz	62.0	50.7	38.8	84.2	78.2	74.8	64.0	58.8	56.7
Frijol	3.5	6.1	8.7	1.1	2.7	7.3	4.5	6.7	8.5
Trigo	6.8	8.8	10.0	4.3	2.9	1.9	9.1	5.8	3.8
Algodón	3.0	8.4	5.6	0.4	0.3	0.2	3.1	4.8	3.3
Caña	1.4	2.6	3.7	0.9	1.0	1.7	1.9	2.6	5.7
Café	2.4	3.9	3.6	3.6	5.3	5.4	2.7	2.0	2.9
Otros	19.7	19.6	29.5	6.4	9.5	8.7	16.2	19.3	19.1
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Censos Agrícola, Ganaderos y Ejidales de 1960 a 1970.

ANEXO 3

PROMEDIO TRIANUAL DE SUPERFICIES DE LOS CULTIVOS
PRINCIPALES EN LA DÉCADA DE LOS 70's

-Miles de has.-

	<u>70-72</u>	<u>73-75</u>	<u>76-78</u>	<u>79-81</u>
<u>Básicos</u>				
Maíz	7,474.6	7,004.6	7,113.6	6,685
Arroz	153.3	193.3	153.6	135
Frijol	1,798.5	1,725.0	1,503.0	1,444
Trigo	735.0	730.6	787.0	699
Subtotal:	10,161.2	9,653.5	9,557.2	8,963
<u>Oleaginosas</u>				
Cártamo	211.6	251.0	338.0	438
Soya	152.0	318.6	234.0	266
Algodón	484.0	410.0	325.0	365
Ajonjolí	274.3	238.0	215.6	282
Subtotal:	1,121.9	1,217.6	1,112.6	1,351
<u>Forrajeros</u>				
Sorgo	1,005.6	1,262.0	1,338.6	1,397
Cebada	220.6	240.3	302.0	295
Subtotal:	1,226.2	1,502.3	1,640.6	1,692
TOTAL:	<u>12,509.3</u>	<u>12,373.4</u>	<u>12,310.4</u>	<u>12,006</u>

FUENTE: Silos José. El Comportamiento del sector agrícola en la década de los 70's y perspectivas para los 80's ob cit.

ANEXO 4

PRODUCCION EN TONELADAS

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Arroz	369	403	451	492	717	463	545	397	481	456
Frijol	954	870	1,009	972	1,027	740	741	940	555	971
Mafz	9,786	9,223	8,609	7,848	8,470	8,017	10,024	10,909	8,752	12,383
Trigo	1,831	1,809	2,091	2,789	2,789	3,363	2,454	2,643	2,272	2,785
Ajonjolí	180	161	178	160	111	85	123	134	173	176
Algodón	624	670	595	826	320	340	596	534	578	538
Cártamo	412	271	298	272	532	240	522	557	619	446
Soya	255	377	585	491	699	302	507	334	719	312
Sorgo	2,526	2,612	3,270	3,499	4,125	4,027	4,071	4,185	3,708	4,812
Cebada	270	310	392	250	440	549	404	505	457	610
Total	17,207	16,706	17,478	17,599	19,248	18,135	19,987	21,138	18,314	23,489

FUENTE: DGEA años 1970-79, Resultados agrícolas del año 1980.

ANEXO 4a

SUPERFICIE COSHECIADA

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Arroz	154	156	150	173	257	159	181	121	150	132
Frijol	1,961	1,687	1,870	1,552	1,753	1,316	1,613	1,580	988	1,763
Maíz	7,692	7,292	7,606	6,717	6,694	6,783	7,374	7,184	5,916	6,955
Trigo	614	705	640	774	778	894	708	759	600	738
Ajonjolí	273	276	255	240	219	198	205	244	321	282
Algodón	518	523	425	578	227	235	393	347	376	372
Cártamo	261	199	198	192	363	185	400	429	494	392
Soya	128	216	312	300	344	172	314	216	428	155
Sorgo	937	1,109	1,185	1,156	1,445	1,251	1,368	1,397	1,216	1,579
Cebada	221	217	262	173	286	363	247	296	260	329
Total	12,579	12,380	12,903	11,855	12,366	11,556	12,803	12,573	10,749	12,697

FUENTE: DGEA años 1970-79, resultados agrícolas del año 1980.

ANEXO 4b

RENDIMIENTOS

	1971	1972	197	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Arroz	2,404	2,582	2,996	2,843	2,792	2,907	3,004	3,286	3,207	3,454
Frijol	485	515	540	626	586	562	459	595	562	550
Maíz	1,272	1,265	1,132	1,168	1,262	1,182	1,359	1,519	1,479	1,780
Trigo	2,981	2,657	3,264	3,602	3,596	3,751	3,464	3,483	3,787	3,773
Ajonjolí	660	581	698	665	506	428	603	549	539	624
Algodón	1,203	1,279	1,400	1,405	1,412	1,485	1,514	1,539	1,537	1,446
Cártamo	1,576	1,364	1,506	1,421	1,465	1,299	1,305	1,298	1,253	1,137
Soya	1,988	1,745	1,877	1,636	2,029	1,755	1,614	1,543	1,680	2,013
Sorgo	2,695	2,355	2,760	3,028	2,855	3,219	2,976	2,997	3,049	3,047
Cebada	1,222	1,426	1,495	1,444	1,537	1,510	1,629	1,706	1,757	1,854
Promedio	1,349	1,349	1,355	1,484	1,556	1,569	1,561	1,681	1,703	1,850

FUENTE: DGEA años 1970-79, resultados agrícolas del año 1980.

ANEXO 5

CREDITOS DE AVIO Y REFACCIONARIOS DESCONTADOS POR FIRA

(Millones de Pesos)

<u>AÑOS</u>	<u>AVIO</u>	<u>REFACCIONARIO</u>	<u>TOTAL</u>
1965	117.8	401.6	519.4
1966	219.0	527.4	746.4
1967	301.6	473.8	775.4
1968	587.7	553.4	1,141.0
1969	616.4	609.0	1,225.4
1970	610.0	763.9	1,373.9
1971	646.3	866.7	1,513.0
1972	692.4	825.6	1,518.0
1973	1,176.3	1,212.6	2,388.9
1974	2,088.1	1,931.1	4,019.2
1975	2,045.0	2,462.9	4,507.9
1976	3,526.2	3,434.7	6,960.9
1977	6,136.9	5,034.0	11,170.9
1978	10,550.0	7,969.4	18,519.4
1979	12,566.1	14,092.7	26,658.8
1980	17,429.0	19,009.5	36,438.5

FUENTE: FIRA. Informes Anuales y División de Programación del Crédito Agrícola.

ANEXO 6

FIRA: CREDITO POR TIPO DE PRODUCTORES

(Millones de Pesos)

<u>AÑOS</u>	<u>TOTAL</u>	<u>%</u>	<u>PBI *</u>	<u>%</u>	<u>PIM **</u>	<u>%</u>
1970	1,373.9	100.0	763.0	55.5	610.9	44.5
1971	1,513.0	100.0	950.8	62.8	562.2	37.2
1972	1,518.0	100.0	765.6	50.4	752.4	49.6
1973	2,388.9	100.0	1,322.0	55.3	1,066.9	44.7
1974	4,019.2	100.0	2,012.4	50.1	2,006.8	49.9
1975	4,507.9	100.0	1,763.9	39.1	2,744.0	60.9
1976	6,960.9	100.0	2,037.8	29.3	4,923.1	70.7
1977	11,170.9	100.0	3,027.3	27.1	8,143.6	72.9
1978	18,519.3	100.0	6,482.3	35.0	12,037.0	65.0
1979	26,658.8	100.0	8,400.0	32.0	18,258.8	68.0
1980	36,439.0	100.0	9,205.0	25.3	27,234.0	74.7
1981 <u>1/</u>	54,720.0	100.0	21,348.0	39.0	33,372.0	61.0

FUENTE: FIRA. Fondo Instituido con Relación a la Agricultura.

1/ Preliminar.

* Productores de Bajos Ingresos.

** Productores de Ingresos Medios.

BIBLIGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

Alvornoz, Alvaro., Trayectoria y Ritmo del Crédito Agrícola en México, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, México, 1956.

Eckstein, Salomón., El Ejido Colectivo en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

Fernández, y Fernández Ramón., Perspectivas del Ejido, Centro de Economía Agrícola, Chapingo, 1975.

Fernández y Fernández Ramón., Una Estructura Institucional Ideal para el Crédito Agrícola, Centro de Investigaciones Agrarias, Chapingo, - 1974.

Lamartine, Yates Paul., El Campo Mexicano, Ediciones el Caballito, S.A. México, 1978.

Martínez, Le Clainche Roberto., Curso de Teoría Monetaria y del Crédito, UNAM, México, 1970.

Ramírez, Brun Ricardo., Estado y Acumulación de Capital en México - 1929-1979, UNAM 1980.

Restrepo Ivan y Eckstein, Salomón., La Agricultura Colectiva de México, Siglo Veintiuno Editores, S.A. México, 1975.

Reyes Osorio Sergio., Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.

Rincón, Serrano Romeo., El Ejido Mexicano, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980.

Zaragoza, Luis José y Ruth Macías., El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1980.

HIMEROGRAFIA

Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., Ley General de Crédito Rural, - México, D.F., Enero 1981.

Cámara de Diputados., Ley de Fomento Agropecuario, Enero 1981.

Diario Oficial de la Federación., Ley de Reforma Agraria, Tomo CCCV Número 41 correspondiente al viernes 16 de abril de 1971.

Gordillo, de Anda Gustavo "El núcleo estatal" en el medio rural: algunas consideraciones sobre el crédito agrícola en México" (en) Investigación Económica Enero-Marzo 1979 Número 147, Vol. XXXVIII.

Silos A. José. El comportamiento del sector agrícola en la década de los 70's y perspectivas para los 80's (en) Comercio y Desarrollo año - III Volúmen III número 15 julio-Sept. 1980.