



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE ECONOMIA

EL IMPACTO DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO  
EN LA AGRICULTURA MEXICANA

T E S I S  
Que para obtener el título de  
LICENCIADO EN ECONOMIA  
P R E S E N T A :  
César Lenin Koblero Zúñiga

México, D. F.

Diciembre, 1982



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

## INDICE GENERAL

	Pág.
INTRODUCCION .....	1
1.- DESARROLLO CAPITALISTA Y CRECIMIENTO DEL CREDITO AGRICOLA ....	6
1.1.- La Expansión Financiera .....	6
1.1.1.- Breve Análisis Teórico .....	6
1.1.2.- Evolución Reciente del Financiamiento Internacio <u>n</u> al. ....	10
1.1.3.- Financiamiento al Sector Agropecuario .....	17
1.2.- Impacto de la Expansión Financiera en la Agricultura ...	21
1.2.1.- La Evolución Reciente de la Producción Agrícola Mundial. ....	21
1.2.2.- Dependencia Alimentaria de los Países Subdesar <u>rr</u> llados. ....	27
1.2.3.- Consecuencias. ....	30
Anexo Estadístico 1. ....	32
2.- EL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO .....	41
2.1.- Antecedentes. ....	41
2.2.- El Crédito Agrícola en México; Aspectos Institucionales. ....	46
2.2.1.- Instituciones de Crédito. ....	46
2.2.2.- Instituciones Nacionales de Crédito. ....	50
2.2.3.- La Política del Banco Central. ....	54
2.3.- Expansión del Crédito Agrícola en México. ....	63
2.3.1.- La Agricultura Comercial. ....	65
2.3.2.- La Agricultura Campesina. ....	67
Anexo Estadístico 2. ....	70

	Pág.
3.- IMPACTO DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO EN LA AGRICULTURA MEXICANA,	75
3.1.- Las Fuentes de Financiamiento Externo. ....	75
3.1.1.- La Banca Privada Transnacional. ....	79
3.1.2.- Las Instituciones Financieras Internacionales ..	81
3.2.- Características de los Créditos Externos. ....	83
3.2.1.- Condicionamiento del Financiamiento Externo. ...	83
3.2.2.- Destino de los Créditos Externos. ....	87
3.3.- Consecuencias para la Agricultura Mexicana. ....	93
3.3.1.- Evolución de la Producción Agrícola. ....	93
3.3.2.- Dependencia Alimentaria. ....	95
Anexo Estadístico 3. ....	99
4.- CONCLUSIONES. ....	107
5.- APENDICE. ....	111
BIBLIOGRAFIA. ....	118

## INTROUCCION

El presente trabajo es un intento de explicación de la relación existente entre dos variables que tienen gran importancia en la estructura económica de México: el financiamiento externo y la producción agrícola. Es del dominio público la influencia ejercida por los créditos externos en la evolución de la economía nacional. Por otra parte, a juicio del autor, no ha sido suficientemente estudiado el problema de la producción de alimentos en el contexto de la participación creciente de las relaciones financieras internacionales en la actividad agropecuaria.

Es necesario advertir que este trabajo tiene como finalidad fundamental la de plantear los problemas existentes y analizar los mecanismos de interacción entre el financiamiento externo y el sector agropecuario. El trabajo no pretende llegar a conclusiones definitivas, por el contrario, intenta servir como base para investigaciones posteriores, relacionadas con los problemas analizados.

Uno de los principales problemas estudiados en este trabajo, es la apertura del mercado interno de los países subdesarrollados a las importaciones de mercancías y capitales provenientes de los países desarrollados, y sus efectos en el sector agropecuario del tercer mundo. Cabe señalar que, en opinión del autor, esta apertura no corresponde a los objetivos de autonomía y crecimiento económico del tercer mundo. Estos objetivos deben comprender, entre otros aspectos, la ruptura de la dependencia económica y financiera, la promoción de un desarrollo industrial equilibrado, y el mantenimiento de una agricultura próspera como base económica indispensable.

Las razones anteriormente expuestas, condujeron a la decisión de realizar este trabajo, con el propósito fundamental de explicar las con-

secuencias de la influencia del financiamiento externo en la agricultura mexicana. Las hipótesis iniciales que guiaron la investigación, fueron las siguientes:

1) La banca internacional ha participado de manera creciente en el financiamiento al sector agropecuario del tercer mundo.

2) La creciente intervención del capital financiero en las actividades agropecuarias, ha originado una situación contradictoria: un reducido grupo de países desarrollados ha concentrado la producción y exportación de alimentos; en contraste, un gran número de países del tercer mundo, antes exportadores de alimentos, se han transformado en importadores de volúmenes crecientes de productos alimentarios.

3) La expansión financiera en México se caracterizó por una fuerte intervención del Estado. En el caso del sector agropecuario, la intervención del Estado se apoyó en las instituciones nacionales de crédito.

4) El Banco de México impulsó el financiamiento al sector agropecuario, a través de una política orientadora del crédito, que logró inducir una mayor participación de la banca privada en las actividades agropecuarias.

5) La dependencia financiera externa, ha jugado un papel importante en la política agraria mexicana. Las condiciones de los créditos otorgados por las instituciones financieras internacionales son tales, que inducen al cultivo de productos agrícolas de exportación, o bien, se destinan al financiamiento de obras de infraestructura rural en las zonas de agricultura comercial.

Los resultados de la investigación mostraron la validez de la primera y segunda hipótesis, ya que la participación del sector agropecuario del tercer mundo en los préstamos otorgados por las instituciones internacionales, se elevó en términos absolutos y relativos. El financiamiento externo se dirigió principalmente a la agricultura de exportación. De manera adicional, los periodos de expansión de los créditos externos coincidieron con un estancamiento de la producción de alimentos del tercer mundo. No obstante, debe reconocerse que el estancamiento de la producción alimentaria, pudo haber sido influido por factores internos cuyo estudio no fue realizado en este trabajo.

La hipótesis número tres quedó plenamente demostrada con el análisis histórico y reciente (1960-1980) de las funciones, características y objetivos de las instituciones nacionales de crédito que han operado en el sector agropecuario.

En cambio, la hipótesis número cuatro, no estuvo en concordancia con la realidad. Si bien el banco central utilizó diversos instrumentos para regular la actividad de la banca privada en el sector agropecuario, la participación de los bancos privados permaneció restringida en términos relativos. Por otra parte, la información obtenida permite establecer que los principales receptores del crédito privado fueron la agricultura de exportación y la ganadería. Los datos recopilados revelan que la función reguladora del Banco de México se vio limitada por la influencia de la banca privada en la política gubernamental.

La hipótesis número cinco, demostró su validez. La información obtenida acerca de las políticas, procedimientos y objetivos de las instituciones financieras internacionales, permite afirmar que la influencia del financiamiento externo en la economía y en el sector agrícola de

México, ha trascendido el aspecto cuantitativo. El estudio detallado de los proyectos agropecuarios financiados con recursos externos, permite establecer que la agricultura comercial, especialmente la de exportación ha sido el principal receptor del crédito externo.

Este trabajo se divide en tres capítulos, un apéndice especial, un apartado para resumir conclusiones y un anexo estadístico distribuido por capítulos.

En el primer capítulo se estudia la tendencia hacia la expansión del financiamiento a nivel mundial, haciendo énfasis en las características del sistema financiero internacional. Se estudian en forma específica los objetivos generales de las principales instituciones financieras multilaterales, y su intervención en el financiamiento agropecuario del tercer mundo.

El segundo capítulo se refiere a la expansión del crédito agropecuario en México y sus consecuencias: el auge relativo de las actividades agrícolas de exportación y el estancamiento de la agricultura campesina. Dentro de este capítulo se analiza en forma detallada el papel de la banca, incluyendo al Banco de México, la banca nacional y la banca privada.

El tercer capítulo trata de volcar el análisis de las características generales de las fuentes financieras, externas e internas, al tema objeto de la investigación. En este capítulo se hace un estudio de la importancia y características que adopta el financiamiento externo en el caso de México, y sus implicaciones para el sector agropecuario.

Finalmente, en las conclusiones se hace un balance general de la investigación, resumiendo sus aspectos esenciales.

La nueva situación creada por las medidas adoptadas por el Gobierno Federal, el pasado primero de septiembre, hizo necesaria la elaboración de un apéndice especial, en el que se señalan las posibles repercusiones de la nacionalización de la banca privada. Este apéndice complementa el contenido de la investigación; aunque debe advertirse que fue incluido después de haber sido redactado este trabajo.

## 1. DESARROLLO CAPITALISTA Y CRECIMIENTO DEL CREDITO AGRICOLA.

### 1.1 La Expansión Financiera

#### 1.1.1 Breve Análisis Teórico

El proceso general de circulación económica se materializa en relación a las dos grandes actividades: producción y distribución. En las economías capitalistas, que funcionan sobre la base de relaciones monetario-mercantiles todo este proceso de circulación se apoya en la intermediación financiera. La reproducción ampliada del capital supone la acumulación incrementada de bienes de producción, por ello requiere la utilización creciente de activos financieros que faciliten el proceso de reproducción ampliada (+). El financiamiento representa, en consecuencia, un mecanismo de gran importancia en la asignación de recursos entre los distintos sectores de la economía y entre las diferentes ramas de actividad dentro de ellos.

(+).- Los activos financieros incluyen medios de pago, depósitos bancarios, títulos, acciones y obligaciones de diferentes clases.

A continuación se puede observar un esquema análisis de la circulación financiera, elaborado por el Instituto Latino-Americano de Planificación Económica y Social:

( c.f. I.L.P.E.S., 1977 : 320)

<u>FUENTES</u>		<u>USOS</u>
I Corrientes		I Corrientes
II vinculadas a la acumulación		Vinculados a la acumulación
a) Intermedias		a) Intermedios
b) Finales: Ahorro		b) Finales: Inversión
Fuentes Totales	•	Usos Totales

En este esquema se cumple una identidad entre el total de usos y de fuentes de financiamiento, por lo que resulta útil para explicar el papel del financiamiento en las actividades económicas.

Las fuentes se dividen en corrientes y vinculadas a la acumulación. Las primeras comprenden los recursos derivados de la venta de la producción o de la fuerza de trabajo.

Las fuentes intermedias están integradas por los créditos disponibles, las transferencias directas y los ingresos derivados de la venta de activos materiales y financieros. Por su parte, las fuentes finales se refieren al ahorro propio generado.

Los usos se clasifican de manera similar. Entre los usos corrientes se encuentran: la adquisición de insumos y el pago de salarios. Los usos vinculados a la acumulación también se dividen en intermedios y finales.

Los usos intermedios se caracterizan, por no representar una incorporación efectiva al acervo de capital desde la perspectiva económica global. Incluyen la concesión de préstamos, la adquisición de activos materiales viejos y la transferencia directa de recursos a terceros. En cambio, los usos finales están representados por la inversión que supone la ampliación efectiva del acervo de bienes de capital del país.

La expansión de la intermediación financiera ha alcanzado a todas las ramas de la actividad económica, aunque con diferente intensidad. Tradicionalmente ha sido la industria su principal campo de acción, pero en épocas recientes, ha adquirido creciente importancia en la agricultura moderna.

Cualquier análisis profundo de la problemática del sector agrícola debe comprender un estudio detallado de las características y mecanismos de la intermediación financiera dentro de la agricultura.

La intermediación financiera es un factor condicionante de la participación del agro en el proceso de acumulación capitalista. La magnitud y características del financiamiento determinan la asignación de prioridades del sector en relación con la industria, y también entre las actividades que integran al sector agropecuario.

El flujo financiero puede influir en la producción del sector

agropecuaria en tres formas distintas:

1.- Puede condicionar el monto y características de la Inversión Productiva realizada en los predios agrícolas y ganaderos.

2.- Los recursos financieros también pueden destinarse a la expansión de las actividades de apoyo y mejoramiento de la vida en el medio rural. Ello tendría impacto indirecto en la producción, al elevar la productividad.

3.- El financiamiento puede condicionar la inversión extrapredial, que registra un impacto directo en la producción. Ejemplo de este tipo de inversión, lo constituyen los gastos de investigación agraria, capacitación técnica, construcción de obras de riego, etc.

Por otra parte, debe señalarse que las fuentes de financiamiento pueden clasificarse, de acuerdo con su origen, en internas y externas.

Esta clasificación hace alusión a la fuente originaria que proporciona los recursos financieros. Se considera como fuente financiera externa, a cualesquiera institución residente en el extranjero, que proporcione crédito a la actividad agropecuaria nacional.

A lo largo del presente trabajo se analizarán las características que adopta la interacción entre el flujo financiero y la producción agrícola, haciendo énfasis en la influencia de las fuentes financieras de origen externo.

### 1.1.2 Evolución Reciente del Financiamiento Internacional.

En el periodo inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial, se observa un sensible aumento de los movimientos internacionales de capitales, debido principalmente a la fuerte posición financiera norteamericana. Estados Unidos emergió del conflicto bélico con un poder económico acrecentado, puesto de manifiesto en la gran magnitud del superavit en su balanza comercial y en la posesión de dos tercios de las reservas mundiales de oro. (véase Mandel, 1969 : 101).

Estados Unidos se encontraba, en consecuencia, en una situación de sobrecapitalización que le permitía transformarse en el principal exportador de capitales al resto del mundo. A este respecto conviene distinguir dos categorías de movimiento de capital. La primera refleja al fenómeno de sobrecapitalización, es decir la existencia de varios miles de millones de dólares no invertidos a largo plazo que se transfieren de un país a otro en función de dos criterios: la tasa de interés y las fluctuaciones del poder de compra de las diversas monedas nacionales.

La segunda categoría de movimientos de capital está ligada a la aparición de las grandes corporaciones multinacionales, las cuales por sus dimensiones gigantescas pueden transferir decenas de millones de dólares de un país a otro.

Para financiar la recuperación de los países destruidos por la guerra y otorgar créditos destinados a los países subdesarrollados se hizo necesario el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

Este nuevo orden se basó en la reorganización de las finanzas internacionales; con este fin, en el año de 1944 se realizó en Bretton Woods Estados Unidos, una conferencia internacional, en la que se decidió la creación de dos nuevos organismos: El Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) y el Banco Mundial (B.I.R.F.).

El F.M.I. fue el resultado de las negociaciones realizadas en Bretton Woods, para promover la estabilidad de las finanzas internacionales y el crecimiento del comercio mundial. Entre sus principales objetivos, destacan:

a).- Promover la movilización de la liquidez internacional, incrementando los flujos de capitales entre los países miembros.

b).- Asegurar la estabilidad de los tipos de cambio otorgando préstamos compensatorios a los países que registren déficit crónico en su balanza de pagos.

Simultáneamente, se decidió la creación del B.I.R.F. como organismo complementario que apoyara la reconstrucción económica de los países devastados por la guerra. Los recursos de esta institución, a diferencia del F.M.I., serían canalizados hacia la realización de inversiones productivas en los países desarrollados y en el tercer mundo.

A través de estos dos organismos, se dirigió el excedente de capitales norteamericanos hacia el resto del mundo. Cabe destacar que desde su fundación, el capital norteamericano mantuvo una posición predominante en ambas instituciones. Estados Unidos se encontraba en una posición de fuerza para imponer condiciones ligadas al otorgamiento de su

"ayuda".

En los primeros años de la postguerra, el flujo del capital norteamericano se dirigió, en lo fundamental, al financiamiento de la recuperación económica de Europa Occidental y del Japón.

En un período de cuatro años, Estados Unidos distribuyó "ayuda" directa, a través del Plan Marshall, por un monto de casi 13,000 millones de dólares hacia ambas regiones (c.f. Chapoy, 1980 : 27).

Una vez alcanzada la recuperación económica de los países devastados por la guerra, especialmente a partir de los años sesenta, se registra un continuo fortalecimiento de las tasas de ahorro del conjunto de países desarrollados. Baste señalar que para el año de 1973, la tasa de ahorro de este grupo de países, alcanzaba el 23.6% del Ingreso Nacional, comparada con una tasa de 19.5% para el conjunto de países subdesarrollados. (Véase cuadro No. 1).

Las diferencias existentes entre las tasas de ahorro de ambos grupos de países reflejan las profundas desigualdades en la capacidad de financiamiento a la actividad económica; estas desigualdades explican en gran parte el flujo creciente de capitales de los países desarrollados hacia el tercer mundo. Cabe mencionar que las diferencias en el monto del ahorro son aún mayores si se consideran los diferentes niveles de ingreso.

Al respecto basta señalar que el promedio de países industrializados registra ingresos por habitante cinco veces superiores a los que

corresponden al grupo de países subdesarrollados de medianos ingresos.

El flujo de capitales al tercer mundo se observa de igual manera en la canalización de recursos financieros y en la inversión extranjera-directa; los préstamos totales recibidos por el conjunto de los países subdesarrollados se elevaron de 8,965 millones de dólares en 1961, a 28,568 millones en 1976. Por su parte el flujo de inversiones extranjeras netas se elevó de 3,430 millones de dólares en 1965 a 4,407 millones de 1976 (véase cuadro No. 2).

Como consecuencia del aumento en el flujo de capitales, la deuda externa del tercer mundo se elevó considerablemente, al pasar de 21,600 millones de dólares en 1961, a 157,500 millones en 1976. Ello representa un incremento del orden del 629%. (Véase nuevamente cuadro No. 2).

En relación al origen del endeudamiento, se observa una tendencia hacia la multilateralización del crédito externo (véase cuadro No. 3). Esta tendencia se explica al analizar la política seguida por el gobierno norteamericano, tendiente a reducir la importancia del financiamiento bilateral otorgado. Esta política refleja el deseo de Estados Unidos de elevar la contribución de sus principales socios capitalistas en las instituciones financieras internacionales.

Hacia 1960, era claro el propósito norteamericano de compartir la carga financiera de la "ayuda" al tercer mundo con el resto de los países desarrollados, manteniendo al mismo tiempo, el control sobre las políticas generales promovidas por los organismos financieros en los países receptores. (véase capítulo IV, págs. 175-176).

La tendencia hacia la multilateralización del financiamiento externo ha traído como consecuencia el surgimiento de una serie de instituciones, mundiales y regionales, que han ampliado y complementado las funciones asignadas al F.M.I. y al Banco Mundial.

Aún cuando en términos generales, las nuevas instituciones han seguido los lineamientos marcados por el F.M.I. y el Banco Mundial, es importante realizar un análisis que revele sus características particulares:

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Fue creado en 1959, con sede en Washington, D.C. Estados Unidos. Inicialmente destinó sus recursos al financiamiento del déficit comercial latinoamericano y a la realización de proyectos de inversión en obras de infraestructura. Aun cuando sus políticas crediticias son más flexibles que las del Banco Mundial, es notoria la preeminencia del capital norteamericano. Esta preeminencia permite a Estados Unidos condicionar el financiamiento, de acuerdo con sus intereses particulares.

BANCO AFRICANO DE DESARROLLO. Fue fundado en 1964, con sede en Abidjan, Costa de Marfil. Este Banco está integrado exclusivamente por países africanos. Se dedica principalmente, al financiamiento de proyectos y actividades relacionadas con el desarrollo económico de sus miembros. Presenta gran flexibilidad en la concesión de crédito, pero maneja recursos limitados. (véase O.N.U., "Financial Resources for Industrial Projects": 1978).

BANCO ASIÁTICO DE DESARROLLO. Una de las instituciones regionales de más reciente creación es el Banco Asiático de Desarrollo, fundado en 1966

con sede en Manila, Filipinas. Está integrado principalmente por países-asiáticos, pero participan miembros de otras regiones. Sus funciones principales, son: la promoción de la inversión pública y privada, y la coordinación de las políticas de crecimiento en la región. Su política crediticia está fuertemente influida por los lineamientos del Banco Mundial, ya que existe importante participación financiera norteamericana.

ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO. Fundada en 1960, sus objetivos son idénticos a los del Banco Mundial. La única diferencia consiste, en el hecho de que concentra su asistencia financiera en países de muy bajo nivel de ingresos. Aún cuando cuenta con recursos financieros propios y personalidad jurídica separada, mantiene estrecha asociación con el Banco Mundial.

CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL. Fue fundada en 1956, con la finalidad de otorgar créditos para la promoción de la inversión privada, nacional y extranjera, al interior de los países menos desarrollados. También procura crear condiciones que favorezcan la asociación entre inversionistas locales y extranjeros.

La Corporación Financiera Internacional y la Asociación Internacional de Fomento, forman parte del grupo financiero del Banco Mundial y comparten un mismo cuerpo directivo, incluyendo al presidente de la institución.

En los objetivos generales de ambas instituciones se observa una estrecha coordinación con las políticas promovidas por los Estados Unidos en el Banco Mundial y el F.M.I., destacando sin duda el interés de

ambas en promover la liberalización del comercio internacional, lo que favorece a los países desarrollados. Este grupo de países cuenta con una gran capacidad exportadora que sería favorecida en caso de atenuarse las barreras arancelarias y de otro tipo, que prevalecen en el tercer mundo.

En el caso de las instituciones regionales, debe señalarse que han intentado seguir políticas crediticias más independientes de los lineamientos del F.M.I. No obstante, la participación financiera norteamericana ha impedido la concesión de créditos ajenos a toda consideración de los intereses de Estados Unidos. Especialmente notable, resulta el predominio de la participación financiera norteamericana en el Banco Interamericano de Desarrollo y en el Banco Asiático; este predominio ha impedido que estas instituciones promuevan la concesión de créditos separados de todo condicionamiento.

### 1.1.3.- Financiamiento al Sector Agropecuario.

El continuo crecimiento del financiamiento otorgado por las instituciones internacionales, ha representado una mayor participación del capital transnacional en la actividad agropecuaria mundial. Particularmente relevante ha sido la concesión de créditos a la agricultura del tercer mundo, sobre todo al considerar que, de acuerdo con las características sectoriales de la actividad económica, el sector agrícola es el más importante en la economía del tercer mundo.

El mantenimiento de una agricultura próspera es requisito indispensable para alcanzar un desarrollo económico equilibrado. La industrialización de los países atrasados y la alimentación de una población en constante aumento, requieren de elevadas tasas de crecimiento en la producción de alimentos y materias primas. Por otra parte, debe ser considerada la apremiante necesidad de acabar con la marginación y la pobreza a que ha sido sometida la población rural del tercer mundo.

Reviste gran importancia el análisis del papel representado por las instituciones internacionales en el financiamiento al sector agrícola del tercer mundo. A continuación se toma, como ejemplo, el caso del Banco Mundial.

En los primeros años de la postguerra, el Grupo Financiero del Banco Mundial, no consideraba a la agricultura como una actividad prioritaria en su política de créditos. En 1953 el financiamiento destinado al sector agropecuario apenas llegaba al 12.1% del total otorgado por el mencionado grupo.

La gradual recuperación de las economías occidentales y la creciente demanda de materias primas, indujeron a una mayor participación del Banco Mundial y sus organismos filiales en el financiamiento agrícola. Para el año de 1978, los créditos concedidos a la agricultura y desarrollo rural, alcanzaban 3,270 millones de dólares, y su participación había aumentado al 38.9% del total concedido por el Grupo del Banco Mundial (véase cuadro No. 4). La tendencia hacia un mayor financiamiento agrícola se observa de la misma manera en otros organismos financieros, regionales como el Banco Interamericano, o bilaterales como la Agencia Internacional para el Desarrollo dependiente del gobierno norteamericano (+).

(+). - Véase al respecto "History of Agricultural Policies",

Aún más importante es el análisis del destino específico del crédito concedido a las actividades agropecuarias por las instituciones financieras internacionales. Un indicador revelador de las tendencias generales, lo constituye la distribución del financiamiento agropecuario concedido por el mencionado Grupo Financiero del Banco Mundial durante el período de 1948 a 1973.

Financiamiento Agropecuario otorgado por el Grupo Financiero del Banco Mundial:

1948 - 1973

Cifras en millones de dólares

Crédito Agrícola	286,6	16,0%
Almacenamiento	661,8	37,0%
Desarrollo de Cultivos	108,5	6,1%
Irrigación	288,0	16,1%
Maquinaría Agrícola	199,3	11,1%
Pesca	40,9	2,3%
Agro-Negocios	184,9	10,3%
Explotación Forestal	20,0	1,1%
Total	1790,0	100,00

Fuente : Banco Mundial.

Como se observa en los datos estadísticos, los recursos financieros del Grupo del Banco Mundial se han destinado en lo fundamental a la promoción de la agricultura comercial. A manera de ejemplo puede señalarse

se que los recursos destinados a las actividades de almacenamiento, irrigación y agronegocios, superan al 50% del total de recursos manejados por el mencionado Grupo. En contraste, los recursos destinados al desarrollo de nuevos cultivos únicamente participan con un 6.1% del total. Se debe hacer notar que esta última actividad es susceptible de beneficiar a los pequeños agricultores, ya que la adquisición de semillas mejoradas y la implantación de nuevos cultivos no requiere la realización de inversiones costosas, fuera del alcance de los agricultores de bajos ingresos.

De esta forma se revela la verdadera naturaleza del financiamiento otorgado por los organismos internacionales. A pesar de las declaraciones de los funcionarios del Banco Mundial, en "apoyo" de los agricultores marginados, puede afirmarse que la agricultura campesina del tercer mundo ha recibido escasos beneficios de los organismos financieros mundiales.

Indudablemente, los agricultores que utilizan técnicas intensivas e inyectan capital, dirigen su producción al mercado nacional e internacional, plenamente integrados a la dinámica capitalista, son los que tienen las mayores posibilidades de obtener rendimientos suficientes para asegurar la devolución de los créditos. En cambio los campesinos del tercer mundo que producen para un reducido mercado local, o con fines de autoconsumo, difícilmente son considerados como sujetos confiables de crédito por los organismos financieros internacionales.

## 1.2 El Impacto de la Expansión Financiera en la Agricultura.

### 1.2.1 Evolución Reciente de la Producción Agrícola Mundial.

Durante el período que comprende los años 1956 a 1970, la producción agropecuaria mundial creció a un ritmo superior al incremento demográfico promedio para el mismo período. Las tasas anuales de crecimiento fueron del 2.7% y del 2.0% respectivamente. En consecuencia la producción agrícola mundial registra un incremento per cápita del 0.7% anual durante el período a que se hace referencia (Véase cuadro No. 5).

La tendencia ascendente de la producción agropecuaria se observa de igual manera en las regiones desarrolladas y en el conjunto de países subdesarrollados. No obstante, detrás de esta apariencia favorable se esconden profundas contradicciones y desigualdades. En primer término deben considerarse las diferencias existentes entre las tasas de crecimiento demográfico de los países desarrollados, las que se observan en los países del tercer mundo. Durante la década de 1960-70 los países de bajos ingresos registraron un crecimiento demográfico promedio de 2.9% anual, comparado con el 1.0% observado en el conjunto de países altamente industrializados.

Para los países subdesarrollados un crecimiento de la producción agropecuaria a un ritmo similar al de los países desarrollados, representa un menor aumento per cápita y un creciente rezago en la producción agropecuaria. Al respecto debe señalarse que el producto agrícola per cápita creció a una tasa anualizada del 1.3% en el conjunto de países desarrollados, en comparación con un menor incremento del 1.1% en los paí-

ses subdesarrollados en el período de 1956 a 1970 (véase nuevamente el cuadro No. 5).

En este contexto debe destacarse el carácter de la participación de las instituciones financieras internacionales en la actividad agropecuaria del tercer mundo. Desde la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, se estableció como fundamento de la política de créditos destinados al tercer mundo, la necesidad de que los organismos financieros mundiales otorgaran prioridad al financiamiento de las importaciones de bienes de capital provenientes de Estados Unidos y otros países desarrollados.

Con respecto a la agricultura, la preocupación central de los organismos financieros internacionales ha sido evitar la competencia contra los productos agrícolas provenientes de los países desarrollados, especialmente en el caso de Estados Unidos. A este respecto merecen mencionarse las audiencias realizadas por el Congreso Norteamericano sobre los acuerdos de Bretton Woods; el entonces Subsecretario de Estado Norteamericano, W.L. Clayton comentaba en relación al programa de préstamos del Banco Mundial lo siguiente: "sería, sin duda alguna, muy beneficioso para las exportaciones agrícolas, porque si ayudamos al desarrollo de estos países (los subdesarrollados) contribuiremos a que se desarrollen industrialmente, logrando que se separen de su base agrícola, con lo cual creo que al final dispondremos de más mercados para nuestros productos agrícolas". (Citado por Hudson, 1973 : 116 -supra,ada mfo-).

La preocupación norteamericana por su agricultura también se refleja en los diversos programas de subsidio agrícola. Entre los más im-

portantes pueden señalarse los siguientes:

- 1) Programas de sostenimiento del precio de los productos agrícolas, fijando un tope mínimo para algunos productos.
- 2) Programa de disposición de excedentes, según los cuales el gobierno adquiere los sobrantes a precios superiores a los del mercado.
- 3) Pagos de compensación por el mantenimiento de tierras ociosas.
- 4) Establecimiento de un convenio internacional de trigo para mantener el precio de este cereal a niveles superiores a los del mercado mundial.
- 5) Subsidios directos a los productores de caña de azúcar, cuando satisfacen ciertas condiciones de producción y empleo.

Los programas de subsidio a la agricultura muestran la importancia estratégica que Estados Unidos concede a esta actividad. Al respecto un importante investigador norteamericano señala que, "la promoción de la agricultura con todos sus defectos, ha proporcionado a Estados Unidos abundancia en medio de un mundo hambriento, de una explosión demográfica que retrasa el adelanto de la producción mundial de alimentos y de las notorias dificultades que enfrentan los países comunistas" (C.F. Wueolff 1967 - 1968).

de este curso el propósito del gobierno norteamericano, con el apoyo de las instituciones financieras internacionales, pretende inte---

grar verticalmente a los países subdesarrollados como enclaves exportadores de materias primas no alimentarias, que satisfagan los requerimientos industriales de los países desarrollados. Si los países subdesarrollados hubieran elegido no participar en esta centralización vertical, seguramente se habrían transformado en exiliados de la comunidad occidental y hubieran visto bloqueados sus esfuerzos por obtener financiamiento externo.

Una de las características predominantes en la política del Banco Mundial y sus organismos filiales, ha sido la idea de que la industrialización del tercer mundo puede emprenderse sin modernizar el sector agropecuario, manteniendo al mismo tiempo bajas tasas de crecimiento del producto agrícola. Es importante hacer notar que el mayor flujo financiero externo no ha impulsado mayores tasas de crecimiento del producto agrícola del tercer mundo. A manera de ejemplo puede señalarse la situación existente en la década de los años sesentas, en comparación con el período inmediatamente posterior.

Entre 1950 y 1970, la producción agrícola creció en todas las regiones subdesarrolladas a una tasa promedio superior al 3.0% anual; en cambio durante el período de 1970 a 1975, a pesar del fuerte aumento registrado en el financiamiento externo, el ritmo de crecimiento fue inferior en todos los casos al 3.0% anual (véase cuadro No. 5).

Aún cuando en todas las regiones subdesarrolladas se observa una posible relación en el incremento de la producción agropecuaria durante el período en período, destaca particularmente el caso de América Latina, que registra el mayor índice de crecimiento del producto agrícola

ciero externo, y simultáneamente un notable descenso en la tasa de crecimiento del producto agrícola, pasando del 3.3% anual al 2.0% durante el segundo período de referencia.

Aún más significativo resulta el análisis de la producción mundial de alimentos; según cifras elaboradas por la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.), se observa un menor crecimiento en la producción de alimentos en comparación con el aumento en la producción agropecuaria total. Las diferencias en el ritmo de crecimiento de la producción agropecuaria y la producción de alimentos, son más marcadas en el caso de las regiones menos desarrolladas del mundo (Véase cuadro No. 7). Este es un fenómeno de gran importancia, pues indica que la producción alimenticia del tercer mundo ha sido relegada en beneficio de una mayor atención a la elevación en la producción de materias primas y productos agrícolas no alimentarios. Como resultado las regiones antes exportadoras de granos básicos, principalmente Latinoamérica y el Sudeste de Asia, se han visto reducidas a la condición de países deficitarios en el renglón de alimentos.

En términos generales el producto alimentario por habitante se mantuvo estancado en los países menos desarrollados durante el período que comprende los años de 1956 a 1970. En contraste, la producción alimentaria por habitante, creció a una tasa anualizada del 1.8% en Europa Occidental, y de 0.7% en Norteamérica durante el mismo período (Véase nuevamente el cuadro No. 7).

El rezago en la producción de alimentos en el tercer mundo, principalmente en el renglón de granos básicos, favorece los intereses de

los países desarrollados, particularmente en el caso de los Estados Unidos, por ser el principal productor mundial de cereales. Los déficit alimentarios de los países atrasados implican una mayor amplitud de los mercados externos para los productos agropecuarios provenientes de los países desarrollados. Este hecho explica en parte la escasa atención otorgada por las instituciones internacionales al grave problema alimentario del tercer mundo.

### 1.2.2 Dependencia Alimentaria de los Países Subdesarrollados.

Las diferencias prevalcientes en la producción de alimentos han conducido a una concentración cada vez mayor de los excedentes en un grupo de países altamente desarrollados, que han logrado almacenar y especular con algunos productos agrícolas básicos. Una excepción importante es el caso de Argentina, país relativamente menos desarrollado que otros exportadores de alimentos. En este caso debe considerarse que este país cuenta con condiciones geográficas sumamente favorables para la producción cerealera y la actividad ganadera.

Por el contrario, en la mayor parte de los países del tercer mundo la producción de alimentos se aleja cada vez más de los requerimientos básicos de la población, a pesar de que estos requerimientos son sumamente bajos si se comparan con el consumo promedio de los países desarrollados.

El contraste observado en las tendencias de la producción agropecuaria mundial, se ha reflejado en el aumento persistente en la importación de alimentos realizada por países del tercer mundo, inclusive en los casos en que han contado con importantes aportaciones financieras del exterior. Según cifras elaboradas por la F.A.O., durante el período de 1956 a 1969, las importaciones agropecuarias realizadas por los países subdesarrollados crecieron a una tasa anualizada del 4,7%, frente a un crecimiento de sólo 2,0% para el conjunto de países industrializados, en el mismo período. (c.f. F.A.O. 1970 : 20). Por otra parte se observa que el crecimiento de las exportaciones de productos agropecuarios fué mayor en cada una de las regiones desarrolladas del mundo, en comparación a las tasas de crecimiento registradas en los países periféricos.

Incluso en los países socialistas se observa una mayor dinamismo en las exportaciones agropecuarias, a pesar de los problemas que enfrentan en el sector agrícola (F.A.O., 1970 : 20).

Debido al predominio del sector primario en sus economías, la mayor parte de los países subdesarrollados han sido exportadores tradicionales de productos agropecuarios. En los últimos años, su producción y exportación parece dirigirse, cada vez más, hacia los cultivos no alimentarios, que en su mayoría representan fuentes de materia prima para los países industrializados. Simultáneamente su producción de cereales ha sido insuficiente para cubrir las necesidades básicas, por lo que ha sido necesario importar crecientes volúmenes de granos básicos.

Un reducido grupo de países desarrollados ha acaparado los excedentes alimentarios, especialmente en lo que se refiere a producción cerealera y a los derivados lácteos. Esto se refleja en la balanza ali-mentaria de ciertas regiones desarrolladas, que han registrado saldos positivos en los años recientes (Véase cuadro No. 8).

Entre las principales regiones exportadoras de alimentos pueden destacarse: Norteamérica (Estados Unidos y Canadá) y Oceanía (Australia y Nueva Zelanda). Pero aún dentro de este reducido grupo de países destaca la capacidad de Estados Unidos para acaparar la mayor parte de las reservas mundiales de granos. Basta señalar que en 1970 este último país concentró el 35,9% de las reservas mundiales de trigo y el 71,0% de las reservas de cereales secundarios, que incluyen maíz, avena, cebada, sorgo, y centeno (Véase cuadro No. 9).

En el lado opuesto encontramos a gran número de países subdesarrollados que dependen para su alimentación de los principales exportadores de cereales. No obstante debe señalarse que algunos países desarrollados importan, también grandes cantidades de alimentos; un ejemplo es el caso de la Comunidad Económica Europea, que registra fuertes déficit en su comercio alimentario (Véase nuevamente cuadro No. 5).

### 1.2.3 Consecuencias.

La creciente dependencia alimentaria del tercer mundo se enmarca en la división internacional del trabajo. Dentro del sector agropecuario se ha promovido la especialización de cada país hacia la producción de cierto tipo de cultivos.

El financiamiento ha contribuido a promover y mantener esta especialización internacional, a través de los créditos condicionados. Como se ha señalado anteriormente la concesión de préstamos ha sido ligada al fomento de determinadas actividades económicas, o a la adquisición de importaciones provenientes de países prestamistas.

En particular, los créditos internacionales otorgados al tercer mundo han favorecido la adquisición de alimentos producidos por los países exportadores. Otro tipo de financiamiento ha promovido la producción de materias primas necesarias para los países desarrollados. Considerando los crecientes excedentes alimentarios (obtenidos por algunos países desarrollados), desde su punto de vista no resulta conveniente promover la producción de alimentos en los países subdesarrollados.

En el caso de los países altamente industrializados que son importadores netos de alimentos, la dependencia alimentaria no reviste las mismas características que en las regiones periféricas.

En este caso se cuenta con amplios recursos financieros y tecnológicos que permiten reducir los posibles efectos negativos sobre sus economías.

Para el tercer mundo la importación de alimentos representa una agudización de las carencias nutricionales de su población, debido a que enfrenta crecientes dificultades para financiar nuevas importaciones; al respecto deben recordarse los desequilibrios crónicos de la balanza de pagos y el elevado nivel de endeudamiento. Las adquisiciones de alimentos significan una carga extra en el sector externo del tercer mundo.

Por otra parte no deben perderse de vista las implicaciones políticas de la dependencia alimentaria. En años recientes las reservas alimentarias han sido utilizadas como arma política para influir en la toma de decisiones de los países compradores.

Considerando la gravedad de las implicaciones de la pérdida de autosuficiencia alimentaria, los países periféricos deben promover la producción de alimentos y evitar que los créditos condicionados sean determinantes en su política agraria.

ANEXO ESTADÍSTICO # 1

Cuadro # 1

Tasas de Ahorro en Relación al Producto Nacional Bruto.

GRUPOS DE PAISES	1960	1965	1970	1973
Total de países desar- rollados.	21,7 %	22,0 %	23,2 %	23,8 %
Total de países subde- sarrollados.	18,5 %	19,4 %	18,5 %	19,5 %
<u>Países Subdesarrollados por Grupos de Ingresos.</u>				
Ingreso per cápita elevado	18,5 %	19,4 %	18,5 %	19,5 %
Ingreso per cápita medio	12,2 %	11,5 %	15,0 %	18,0 %
Ingreso per cápita bajo	11,2 %	12,0 %	13,1 %	12,0 %
Productores de Petróleo	18,3 %	23,2 %	22,1 %	31,4 %

FUENTE: Banco Mundial "World Tables", 1976, p. 101.

Cuadro # 2

Flujos de Capital Externo hacia el Tercer Mundo:  
(cifras en mill. de dólares)

	<u>1961</u>	<u>1965</u>	<u>1969</u>	<u>1975</u>
Flujo Financiero Neto	8 965	10 944	13 343	23 568
Inversión Privada Neto	N. D.	3 430	4 398	4 407
Flujo Total	N. D.	14 373	17 741	32 975
Deuda Pública Externa	21 900	32 000	60 000	157 500

(N.D. = No data)

Elaborado con base en los Estadísticos Anuales del Tercer Mundial.

Gráfico # 3

Asistencia Oficial Otorgada a través de Organismos Multilaterales,  
(Millones de Dólares)

I	<u>1970</u>	<u>1975</u>	<u>1980</u>	<u>1985</u>	<u>Incremento 1970-1985</u>
ITALIA	77	105	137	162	32,5 %
GRAN BRETAÑA	107	172	247	309	49,6 %
JAPÓN	105	234	350	611	481,9 %
HOLANDA	16	77	195	377	772,1 %
FRANCIA	101	170	220	293	91,1 %
ALEMANIA OCC.	223	375	509	700	262,3 %
CANADA	75	115	155	202	94,0 %
E. U. A.	2.011	3.513	5.157	7.349	23,9 %

FUENTE: Banco Mundial "World Tables", Cúlibo 1, 1

Cuadro # 1

PRESTANCIAS OTORGADAS POR EL FONDO FINANCIERO DEL BANCO MUNDIAL  
(Millones de Dólares)

	1984	1985
Total general	1,000	1,114
Industria y otros sectores	100	100
Otros préstamos	100	100
Agricultura, desarrollo, agua	100	100
Formación de la capacidad y desarrollo rural	100	100

El Banco Mundial y el Fondo Financiero del Banco Mundial

El Banco Mundial y el Fondo Financiero del Banco Mundial

(Contín.) # 2

ÍNDICE DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA NACIONAL

(Índice = 100, 1954 = 100)

	1954	1959	Aumento Anual de 1954-1959
<u>Producción Total:</u>	100	100	
Total Nacional	100	100	0,0%
Países Desarrollados	114	100	2,7%
Países en Desarrollo	110	100	3,2%
<u>Producción por habitante:</u>			
Total Nacional	100	100	0,0%
Países Desarrollados	120	100	2,0%
Países en Desarrollo	100	100	0,0%

1. INE - Instituto de Estadística y Censos, "El Estado Mundial de la Agricultura", 1960, p. 125,  
"El Estado Mundial de la Agricultura", 1960, p. 125.

Cuadro # 6

FINANCIAMIENTO EXTERNO Y PRODUCCION AGRICOLA POR REGIONES ( )

	<u>Eflujo</u>	<u>Financiam.</u>	<u>Externo</u>	<u>Producción Agrícola</u>	<u>Promedio</u>
	Millones de Dólares 1970	1970	Porcentaje Incremento (20/70)	Tasa de Crecimiento Anual 1961-70	1970-71
Lejano Oriente	1,177	1,000	102.1	3.2%	2.7%
Cercano Oriente	1,071	1,090	101.8	4.3%	4.2%
África	1,070	1,000	93.4	4.2%	2.6%
América Latina	1,521	1,000	65.7	3.3%	2.0%

( ) Incluye el financiamiento y producción del "Fondo Agrario", según la clasificación del Banco Mundial.

Elaborado con base en datos del FIDA y del Banco Mundial.

Cuadro # 7

## ÍNDICES DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA Y ALIMENTARIA

Por habitante (1952 = 100)

	<u>Producción</u>		<u>Agropecuaria</u>	<u>Producción Alimentaria</u>		
	1958	1969	Aumento Anual	1958	1969	Aumento Anual
<u>Total Mundial</u>	105	111	0,7 %	105	111	0,8 %
<u>Regiones Desarrolladas</u>	120	124	1,5 %	120	125	1,7 %
Europa Occidental	105	120	1,9 %	120	130	1,9 %
América del Norte	98	99	0,1 %	101	108	0,7 %
Oceania	107	119	1,3 %	107	122	2,1 %
<u>Regiones en Desarrollo</u>	101	104	0,1 %	101	104	0,1 %
América Latina	102	97	-0,2 %	104	99	-0,1 %
Lejano Oriente	102	105	0,1 %	101	107	0,1 %
Cercano Oriente	100	100	0,1 %	100	100	0,1 %
África	100	99	-0,1 %	100	94	-0,3 %

Fuente: Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (O.A.S.).

Cuadro // 11

## IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES ALIMENTARIAS POR REGIONES

	1970			1971		
	Imports	Exports	Saldo	Imports	Exports	Saldo
G.F.E.	17 230	11 430	5 800	24 550	13 520	11 030
E.U.A.	4 260	3 920	340	11 000	11 230	- 230
Austl-Nza. Zel	2 270	3 190	- 920	3 000	5 410	- 2 410
Africa	1 530	1 270	260	2 520	3 000	- 480
Asia	3 800	3 130	670	11 280	10 630	650
Amér. Latina	1 850	3 450	- 1 600	5 430	12 800	- 7 370

NOTA: Las cifras están dadas en millones de dólares norteamericanos.

FUENTE: Elaborado con datos del Anuario Estadístico de la O.N.U.

Cuadro # 9

RESERVAS MUNDIALES DE CEREALES EN EL AÑO DE 1970

	Millones de toneladas métricas	Porcentaje
TOTAL:		
Estados Unidos	248.2	36.9%
Canadá	112.7	17.0%
Argentina	84.2	12.6%
Australia	71.1	10.8%
Comunidad Económica Europea	62.2	9.3%
CEREALES SECUNDARIOS: (1)		
Estados Unidos	10.0	1.5%
Canadá	10.0	1.5%
Argentina	10.0	1.5%
Australia	10.0	1.5%
Comunidad Económica Europea	10.0	1.5%

(1) Incluye cebada, maíz, trigo, sorgo y arroz.

Source: FAO, *World Food Survey Report*, Vol. 1, Part 1, Annex A, 1970.

FAO, Rome, 1970.

## 2. EL CREDITO AGRICOLA EN MEXICO.

### 2.1 Antecedentes.

Después de la consolidación de la nueva estructura económica surgida de la revolución mexicana, se inició la expansión financiera en México. Cabe recordar que antes de 1910 el sistema bancario se encontraba fundamentalmente en manos privadas, con fuerte participación extranjera.

La Revolución Mexicana desencadenó una grave crisis del sistema bancario, por lo que se hacía imprescindible una reestructuración total. Los primeros gobiernos postrevolucionarios, tuvieron entre sus objetivos prioritarios la restauración del aparato financiero y la transformación del papel del crédito en la actividad económica. Los pasos iniciales en esta dirección, fueron dados por el gobierno de Plutarco Elías Calles; al respecto, se considera particularmente importante la creación de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México.

La Comisión Nacional Bancaria quedó constituida de acuerdo a la Ley de enero de 1925, con las siguientes funciones:

- 1) Velar por el exacto cumplimiento de las disposiciones legales crediticias;
- 2) Someter a la Secretaría de Hacienda los medios que estime convenientes para impulsar el desarrollo de las operaciones bancarias;
- 3) Practicar la inspección de los bancos;
- 4) Vigilar las remesas de los bancos al exterior del País;

5) Obtener, recopilar y publicar anualmente la estadística bancaria;

Otra Ley, promulgada el 25 de agosto de 1925, sentaba las bases para la fundación del Banco de México, con funciones de Banco Central. De acuerdo con esta Ley, se establecían las siguientes bases para el funcionamiento del Banco de México:

1a. Se organiza como Sociedad Anónima, con el 51% de las acciones suscritas por el Gobierno Federal y el resto por la banca privada;

2a. La Presidencia del Consejo de Administración queda a cargo del Secretario de Hacienda;

3a. Su función principal, será la emisión de billetes de curso legal;

4a. Se encargará de regular la circulación monetaria, los cambios con el exterior y las tasas de interés bancario;

5a. Se encargará de ejercer el servicio de tesorería del Gobierno Federal;

6a. Realizará operaciones de redescuento de carácter genuinamente mercantil.

La reforma del sistema financiero, representó una mayor intervención del Estado en la actividad financiera, sobre todo al considerar la importancia del papel regulador de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México.

Por otra parte, también se actualizó la legislación referente al funcionamiento interno de las Instituciones de Crédito. Con este fin, se elaboró una nueva clasificación de las Instituciones Bancarias, de acuerdo con las siguientes categorías:

- 1) Banco Unico de Emisión y Comisión Monetaria,
- 2) Bancos Hipotecarios,
- 3) Bancos Refaccionarios,
- 4) Bancos Agrícolas,
- 5) Bancos Industriales,
- 6) Bancos de Depósito y Descuento,
- 7) Bancos de Fideicomiso.

Merece destacar el hecho de que, por primera vez se reconocía oficialmente la posibilidad de existencia de bancos especializados en el financiamiento agrícola; esta posibilidad se haría realidad en el año de 1926 con la creación del Banco Nacional de Crédito Agrícola. El surgimiento de la banca agropecuaria, como instrumento de la política gubernamental, tuvo como objetivo llenar el vacío existente en el financiamiento privado destinado al sector rural.

Al mismo tiempo que canalizaba créditos a las actividades agropecuarias, el Estado incrementó la inversión pública en el campo, principalmente a través de la construcción de obras de infraestructura que posibilitaran el crecimiento de la producción agrícola. Destaca especialmente al gobierno de Lázaro Cárdenas, como impulsor del sector agropecuario; es sabido que durante este período se le dió gran impulso a la producción agrícola y a la reforma agraria.

El impulso al sector rural tuvo como fundamento la modificación y ampliación de las funciones de la banca agropecuaria. Con este objeto, en el año de 1935, se crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal, para atender exclusivamente las necesidades financieras del ejido. Debe decirse que, hasta entonces, el crédito agrícola oficial se había canalizado fundamentalmente hacia los grandes propietarios agrícolas, relegando a los campesinos ejidatarios a un segundo plano.

Las reformas cardenistas dejaron el camino libre para el crecimiento continuo de la producción agraria. No obstante, a pesar del innegable impulso que recibieron los campesinos marginados, la reforma agraria no pudo ser acompañada de una política financiera adecuada a los intereses de los campesinos. Solamente una pequeña fracción de los ejidatarios y minifundistas lograron incorporarse a la agricultura comercial; la inmensa mayoría de los campesinos permanecieron marginados, recibiendo escaso o ningún beneficio del crédito.

Después de la época Cardenista, el Banco Nacional de Crédito Agrícola se orientó, principalmente, hacia el financiamiento de obras materiales en las grandes explotaciones privadas, prácticamente sin beneficiar a los agricultores de bajos ingresos (Hewitt, 1976: 154-54). Por su parte el Banco de Crédito Ejidal, aún cuando atendió a los campesinos ejidatarios, resultó insuficiente y lleno de contradicciones en su política de créditos; cabe señalar que su participación en el total de créditos otorgados por las Instituciones Nacionales de Crédito al Campo, descendió su 47% en 1940 a 29% en la década de los años sesenta (véase cuadro no. 10).

El descenso en la participación del crédito ejidal es el resultado de una nueva orientación en la política agraria. Después de 1940, esta política se dirigió hacia las zonas prósperas de agricultura comercial. Los aspectos financieros estaban estrechamente ligados a la estrategia agrícola global, cuyo objetivo fundamental era la elevación de la tasa de crecimiento del producto agropecuario. Era necesario que el sector agropecuario proporcionara excedentes comercializables que pudieran destinarse al consumo interno y a la exportación.

Los gobiernos post-cardenistas obtuvieron éxitos (aparentes), pues la producción agropecuaria creció a tasas superiores al 4% anual entre 1940 y 1965. La exportación de productos agrícolas creció aún más rápidamente, alcanzando incremento superior al 10% anual en los primeros años de la década de los sesenta.

A pesar de los aparentes logros, el sector agrícola enfrentaba numerosas contradicciones y desigualdades. Debe recordarse que el crecimiento en las exportaciones agrícolas fue seguido de un estancamiento en la producción de alimentos destinados al consumo interno. Los campesinos pobres sufrieron una marginación creciente, reflejada en la emigración a las grandes ciudades y a los Estados Unidos. Estos factores reflejan la crisis agraria oculta bajo una aparente evolución favorable.

## 2.2.- El Crédito Agrícola en México: Aspectos Institucionales.

### 2.2.1 Instituciones de Crédito.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada el 31 de mayo de 1941 dispone la reglamentación vigente de las instituciones bancarias privadas. En el artículo 146 dispone que reputará como ejercicio de la banca y del crédito, la realización de actos de intermediación habitual en mercados financieros, mediante los cuales quienes los efectúen obtengan recursos del público destinados a su colocación lucrativa, sea por cuenta propia o ajena (c.f. Pérez Santiago, 1978 : 55).

Las concesiones otorgadas a las instituciones de crédito se refieren al siguiente grupo de operaciones:

- I El ejercicio de la banca de depósito,
- II Las operaciones de depósito y ahorro,
- III Las operaciones financieras,
- IV Las operaciones de crédito hipotecario,
- V Las operaciones de capitalización,
- VI Las operaciones fiduciarias.

La Banca Privada, a partir de las disposiciones anteriores convalida su papel como fuente principal de financiamiento a la industria y el comercio. En cambio el crédito privado al sector agropacuario ha sido tradicionalmente limitado por la propia naturaleza de las prácticas bancarias, basadas en principios rígidamente conservadores. Debido a ello, el crédito privado es accesible principalmente a los grandes agriculto-

res privados y de manera especial es destinado a gastos de cultivo a corto plazo.

La inversión financiera privada exige amplias garantías y escasos riesgos, lo que hace inevitable la acción de la banca central encaminada a estimular el flujo de recursos hacia el campo. La política de la banca central ha consistido en elaborar amplios programas de crédito a la banca privada, a través de las operaciones de descuento dirigidas a los créditos otorgados al sector agropecuario.

El análisis detallado de las estadísticas financieras del Banco de México revela que el financiamiento privado al sector, ha sido marcadamente inferior al otorgado por las Instituciones Nacionales de Crédito. Durante el período de 1970 a 1980 la participación del financiamiento agropecuario en el financiamiento privado total, ha sido generalmente inferior al 10%. En contraste, el financiamiento de las Instituciones Nacionales de Crédito al sector agropecuario se ubica en niveles superiores al 1% del total otorgado por la banca nacional (véase cuadro No. 11).

Aún cuando la participación de la banca privada en el financiamiento agropecuario se ha mantenido relativamente reducida, se observa un aumento en el flujo absoluto de recursos privados al sector rural; basta señalar que los créditos otorgados a las actividades agropecuarias aumentaron de 6,561 millones de pesos en 1970 a 52,939 en 1979. Cabe destacar que el mayor flujo de recursos corresponde en lo fundamental a los créditos comerciales a corto plazo, ya que este tipo de créditos representan alrededor del 80% del total otorgado por la banca privada al sector agropecuario (Cf. Vivarrate 1976 : 211).

Otro aspecto del papel de la banca privada en el financiamiento al sector, ha sido el crédito canalizado por vías indirectas. Debe recordarse que la banca privada ha sido una fuente importante de financiamiento del gasto público, lo que incluye por supuesto a la inversión agropecuaria. Especialmente a partir de los años sesenta, los bancos de depósito y las instituciones financieras, fueron obligados a proporcionar mayores recursos al gobierno a través de una elevación del encaje legal, y de la adquisición de valores de la deuda pública. Debido a la escasez de información estadística es difícil cuantificar la importancia del financiamiento privado en la inversión pública agropecuaria, pero puede afirmarse que los recursos financieros privados han sido fuente importante de recursos gubernamentales destinados al sector.

Un factor que ha determinado una ampliación del papel de la banca en el financiamiento al sector rural, ha sido la reciente internacionalización de la banca privada mexicana. A partir de los años setenta se observa una participación creciente de las instituciones de crédito en los mercados financieros internacionales.

Los principales bancos privados mexicanos han participado de manera creciente en el otorgamiento de créditos externos al sector público. Cabe recordar que existe una tendencia en los mercados financieros internacionales hacia el otorgamiento de préstamos sindicados: los sindicatos (syndicates) bancarios se integran por un banco líder y varios bancos asociados en la operación. Como líder, o como asociado, la banca privada mexicana ha participado en gran número de operaciones de créditos sindicados al gobierno federal y a algunas entidades del sector público, destacando en particular la participación de algunos de los grupos fi-

nancieros privados: Banamex, Bancomer y Serfin.

A través de los préstamos sindicados, la banca privada ha tenido una importancia creciente en el flujo de recursos externos al sector agropecuario. Asociados a la banca transnacional, los bancos privados han canalizado recursos del mercado del eurodólar, hacia las principales entidades del sector público. Entre las principales receptoras se encuentran Instituciones Nacionales de Crédito que participan activamente en el sector agropecuario. A manera de ejemplo, puede decirse que entre los principales receptores de crédito, figuran el Banco Nacional de Crédito Rural, Nacional Financiera; como se analizará más adelante, ambas instituciones tienen un papel sumamente importante en la canalización de recursos al sector agropecuario.

### 2.2.2 Instituciones Nacionales de Crédito.

El Estado Mexicano ha utilizado dos tipos fundamentales de instrumentos financieros para canalizar recursos crediticios hacia actividades que considera prioritarias. El primero de ellos consiste en una amplia gama de instituciones nacionales de crédito que tienen como propósito atender en forma especializada, a sectores clave de la producción. Estas instituciones crediticias operan principalmente en los sectores agropecuarios, de comercio exterior, industrial y de obras públicas. Destacan: el Banco Nacional de Crédito Rural, Nacional Financiera, Banco de Comercio Exterior, y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

El otro instrumento institucional, que participa en la orientación selectiva del crédito, es el propio banco central. Esta institución orienta selectivamente los recursos de la banca privada y mixta hacia las prioridades establecidas por el Gobierno. En virtud de la gran importancia de sus funciones específicas, se hará un análisis separado de la política del banco central.

Los recursos de la banca nacional se obtienen principalmente de las siguientes fuentes: fondos federales, créditos obtenidos en el exterior, redescuentos realizados por el banco central, emisión de títulos de renta fija,

Los recursos manejados por la banca nacional se han destinado, en forma casi exclusiva, a los sectores de la economía que no han sido atendidos suficientemente por la banca privada, a pesar de su importancia económica. Al respecto, reviste particular interés el financiamiento otorgado por la banca nacional al sector agropecuario. Como se analizó

anteriormente, la banca nacional canaliza un mayor porcentaje de sus recursos a la actividad agropecuaria, en comparación con la banca privada.

La participación de la banca nacional en el financiamiento al sector agropecuario ha sido más directa y abundante que la de la banca privada; de aquí que resulte imperativo hacer un análisis detallado de las funciones y características particulares de las principales instituciones nacionales de crédito que han participado en la canalización de recursos a la actividad agropecuaria.

a) Banco Nacional de Crédito Rural.

En el mes de julio de 1975, por Decreto Presidencial, fue constituido el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), institución de crédito que realiza operaciones de depósito, ahorro, fiduciaria, y otorga apoyo financiero a instituciones que operan dentro del crédito agropecuario en el País. Asimismo, puede celebrar operaciones con instituciones extranjeras, privadas, gubernamentales o intergubernamentales.

Banrural es, indiscutiblemente, la más importante de las instituciones de crédito que operan en el sector agropecuario; su creación fue el resultado de la fusión de los antiguos bancos oficiales dedicados a la actividad agropecuaria. Cabe recordar que, hasta 1975, existían tres bancos de este tipo: el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y el Banco Nacional Agropecuario.

Con la fusión de la banca oficial agropecuaria se pretendía reducir costos de operación, agilizar los trámites de los préstamos y, sobre todo, simplificar el manejo de la política agrícola al unificar crite—

rios (Cf. Albornoz, 1977 : 35-36). No obstante, la fusión de la banca agropecuaria tuvo serias deficiencias. Entre las más importantes, puede señalarse el hecho de que se consumó sin bases legales previas que la reglamentaran, arrastrando desorganización, vicios e improvisación.

La Ley de Crédito Rural permaneció congelada hasta el mes de abril de 1976, fecha en que fue promulgada. En esta ley se establecen las atribuciones y reglamentaciones para el funcionamiento de Banrural, señalándose como tarea fundamental la centralización del funcionamiento orgánico de los tres bancos agropecuarios antes existentes. A partir de la promulgación de la nueva ley de crédito rural, Banrural encuentra su fundamentación legal que le permite funcionar como institución única especializada en el otorgamiento de crédito al sector agropecuario. Por otra parte Banrural también se encuentra supeditado a las disposiciones legales que establece la ley general de instituciones de crédito, lo que coloca a la institución bajo normas de operación similares a las de otras instituciones de crédito.

Por otra parte, Banrural obtiene sus recursos financieros tanto de fuentes internas como del exterior. Los recursos internos provienen principalmente del presupuesto federal y en menor medida, son captados a través de cuentas de ahorro, cuentas de cheques y depósitos a plazo. Banrural también está autorizado a contratar empréstitos de exterior destinados al apoyo de programas específicos, en su mayor parte a través de créditos refaccionarios.

Los créditos de Banrural se otorgan a diferentes plazos, de acuerdo al uso concreto a que se destinan. A continuación se señalan los tipos de créditos que otorga Banrural:

1) Créditos de Habilitación o Avío. Se utilizan para cubrir costos de operación agrícola o ganadera; generalmente se conceden a corto plazo, no mayor de dos años.

2) Créditos Refaccionarios. Estos son créditos de largo plazo, ya que se otorgan para el desarrollo y capitalización de las actividades agropecuarias y agroindustriales. Generalmente se conceden a plazos que pueden llegar hasta a quince años.

3) Créditos Prendarios. Son aquellos que se otorgan para apoyar la comercialización de los productos agrícolas en mejores condiciones de precio. Son utilizados en situaciones temporales de desequilibrio, a un plazo máximo de seis meses.

4) Créditos de Consumo Familiar. Se destinan a cubrir necesidades de alimentación de los usuarios del crédito y sus familias. Se otorgan simultáneamente y en iguales condiciones a los créditos de avío.

#### b) Nacional Financiera.

Aún cuando Nacional Financiera no es una institución encargada de canalizar recursos al sector agropecuario en forma especializada, ha cumplido un papel importante en la canalización de créditos al sector rural, especialmente en el renglón de obras de infraestructura. Por otra parte, no puede soslayarse la importancia de Nacional Financiera dentro de la banca nacional; al respecto puede afirmarse que Nacional Financiera se ha transformado en la más importante institución nacional de crédito.

La fundación de Nacional Financiera (NAFINSA), data del mes de abril de 1934. Inicialmente fue constituida con la finalidad de encargarse de la organización y transformación de empresas mercantiles. Al mismo tiempo, se le encargó la función de comprar y vender acciones, bonos y valores correspondientes a organismos públicos y privados.

A partir de 1940, Nacional Financiera se transforma en el principal banco de fomento del país, al definirse claramente sus funciones como institución capacitada para promover la inversión de capital en obras y empresas de lenta recuperación. De igual manera quedaba asentado, que la institución no establecería competencia con los bancos existentes, sino que, por el contrario, se dedicaría a auxiliar los sectores de la economía que no pudiera ser atendidos por la banca privada (cf. Villa, 1976 : 8). Este último aspecto es sumamente importante, ya que revela las limitaciones impuestas no sólo a Nafinsa, sino al conjunto de instituciones nacionales de crédito; de ninguna manera deberían obstaculizarse las actividades de los bancos privados, únicamente debíase complementar esas actividades, permitiendo la obtención de amplios márgenes de utilidad por parte de la banca privada.

Entre las principales funciones asignadas a Nacional Financiera en la Ley Orgánica de 1940, destacan las siguientes:

- 1) Vigilar y regular el mercado nacional de valores;
- 2) Promover la inversión de capital en la organización, formación y fusión de toda clase de empresas;
- 3) Operar como institución de apoyo con las sociedades financia-

ras de Inversión;

4) Actuar como sociedad financiera o de inversión;

5) Actuar como fiduciaria del Gobierno Federal y sus Dependencias.

Posteriormente, estas funciones fueron ampliadas, asignándose a Nafinsa nuevas responsabilidades. Revista interés al respecto la Ley reformativa de 1947; en ella se asigna a Nafinsa un papel preponderante en la negociación, contratación y manejo de créditos externos otorgados al sector público. Asimismo se le otorgó la función de agente del Gobierno Federal, para la emisión y colocación de títulos de la deuda pública con plazo de vencimiento mayor a un año.

El manejo de la deuda pública ha transformado a Nacional Financiera en el principal intermediario de Gobierno ante los mercados internacionales de capital. Como función complementaria, Nacional Financiera otorga asesoría al Gobierno Federal y a las empresas estatales, en la contratación y manejo de los créditos externos. Más adelante se analizarán en detalle las implicaciones de la función de Nafinsa como contratante de la deuda externa.

Otro importante aspecto de las actividades desarrolladas por Nafinsa, es la administración de un número significativo de fideicomisos por cuenta del Gobierno Federal. Con relación al sector agropecuario destaca la actividad desarrollada, hasta su desaparición en 1977, por el Fondo Nacional de Fomento Ejidal (F.N.F.E.). Este fideicomiso cumplía una función de financiamiento a las inversiones de capital realizadas en terrenos ejidales.

Otro fideicomiso que ha tenido un papel importante en la actividad agropecuario, es el Fondo Nacional de Estudios de Pre-inversión (F.-O.N.E.P.). Este fideicomiso opera con recursos del Gobierno Federal y del Banco Interamericano de Desarrollo. Su objetivo principal, es hacer que las inversiones se canalicen de manera "racional"; es decir, hacia aquellos sectores económicos que tengan posibilidades inmediatas de crecimiento. También financia estudios de pre-inversión, tanto del sector público como del privado, para la preparación de proyectos que puedan respaldar solicitudes de crédito ante instituciones nacionales o internacionales. Los estudios son realizados por consultores nacionales y extranjeros, provenientes de países miembros del B.I.D. La mayor proporción de los recursos del F.O.N.E.P. se han destinado al sector industrial; no obstante cerca del 40% del total se destina al sector agropecuario. (Villa : 141).

c) Banco Nacional de Comercio Exterior.

Inició sus actividades en julio 1937, con la finalidad de promover, desarrollar y organizar el comercio exterior de México. En principio, realizó funciones de banco privado, pero posteriormente encausó su acción hacia el control de las principales actividades de exportación, así como a la promoción de todo tipo de operaciones encaminadas a facilitar las transacciones comerciales con el exterior.

Durante los años inmediatamente posteriores a su creación, el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEX) desempeñó un papel importante en el fomento de la producción agrícola, especialmente en el caso de los productos agrícolas susceptibles de ser exportados. Bancomex operaba a través del otorgamiento de su aval para garantizar al banco regio

nal o privado, la devolución de créditos de avío otorgados al productor.

Otra función importante asignada a Bancomext, fue la de suministrar información estadística y financiera a los posibles exportadores, acerca de la evolución y características de los mercados extranjeros.

Los recursos que maneja Bancomext provienen del presupuesto federal, de los descuentos realizados ante el Banco de México, y de los créditos obtenidos ante instituciones financieras mexicanas o extranjeras; estos recursos son canalizados hacia la promoción de exportaciones.

Con la consolidación de la banca nacional agropecuaria, el Bancomext, ha disminuido su participación en las actividades agropecuarias; no obstante, todavía participa en la promoción de la comercialización de los productos agrícolas de exportación. Al respecto debe señalarse la labor de promoción de exportaciones agrícolas que realiza en coordinación con el Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Las actividades de promoción realizadas en forma conjunta, comprenden la orientación, asesoría y organización de ferias y exposiciones.

Las actividades promoción van encaminadas hacia una ampliación de los mercados externos y han procurado, con escasos resultados, la diversificación de las exportaciones mexicanas.

### 2.2.3 La Política del Banco Central.

Como se ha señalado anteriormente, el Banco de México ha sido el principal instrumento del Estado en la regulación de las actividades financieras. Por esta razón merece destacarse el papel de la Institución en la canalización de recursos financieros a la actividad agropecuaria.

En México el banco central controla los recursos captados por la banca comercial, y los recursos manejados por las sociedades financieras. Entre los mecanismos más eficaces para regular la canalización del crédito, se encuentra el régimen de encaje legal. Sin embargo, las autoridades emplean en forma complementaria otros mecanismos que persiguen objetivos cualitativos o promocionales. Cabe destacar: los encajes marginales; la tasa y el acceso al redescuento; la persuasión; el control de las tasas de interés y las operaciones de mercado abierto. (Cf. Sánchez 1976 : 370).

En México se entiende por Encaje Legal, el régimen de asignación de recursos captados por el sistema bancario según reglas determinadas por el Estado. Esto incluye el depósito obligatorio en el Banco de México, así como los rangos de crédito que los bancos tienen que cumplir según las proporciones establecidas.

Conforme al sistema de encaje, el pueivo proveniente de la captación de recursos del público, debe distribuirse en dos grandes grupos:

a) Recursos en depósito obligatorio, o sea, reservas bancarias que constituyen depósitos en el Banco de México.

b) Recursos de canalización directa por las instituciones de crédito a aquellos sectores prioritarios que señale el banco central.

Principalmente a través de este último mecanismo, el Banco de México ha canalizado recursos financieros a la actividad agropecuaria. Por ejemplo, las sociedades financieras, además de la obligación de depositar el 39% de su pasivo, deberán canalizar el resto de acuerdo a las proporciones establecidas por el Banco de México. En este caso, las sociedades financieras deberán dedicar el 39% de su pasivo a las actividades de fomento económico, entre las que destacan la agricultura y el mejoramiento de ejidatarios y campesinos. (Sánchez : 374).

Las tasas de reserva obligatoria establecidas por el Banco de México señalan claramente las proporciones de los recursos captados por las instituciones de depósito y ahorro, que deben ser canalizados a las actividades agropecuarias. Durante la década de los setenta el porcentaje de canalización establecida para el sector rural se mantuvo constante en un 27% a pesar del cambio de administración ocurrido en 1976 (véase cuadro No. 12). Esta situación parece indicar la continuidad de la política de créditos al sector agropecuario durante los primeros años de la administración de López Portillo.

Por otra parte, aunque los cañones de crédito destinados al sector rural han representado alrededor del 27% de los recursos captados por las instituciones de depósito, únicamente se ha canalizado en forma específica un 2% a los agricultores de bajos ingresos (véase nuevamente cuadro No. 12). Este reducido porcentaje de canalización se debe a una política deliberada del banco central y a la resistencia de los bancos

privados a elevar la participación de los créditos a ejidatarios y minifundistas.

Otro de los instrumentos del Banco de México para la orientación de créditos a la actividad agropecuaria, ha sido el acceso al redescuento. Al respecto, cabe mencionar que se ha utilizado el redescuento para promover recursos a la producción y comercialización de ciertos productos agrícolas; en particular, se han establecido líneas de redescuento para financiar la producción y almacenamiento de sorgo, maíz, ajonjolí, soya, cártamo, frijol y trigo.

A pesar de la acción reguladora del Banco de México, cabe preguntarse si las instituciones de crédito canalizan sus recursos hacia las actividades agropecuarias que proporcionan mayor beneficio social. Debe recordarse que el Banco de México tiene entre sus funciones, la de velar por el mantenimiento de la eficiencia en el funcionamiento del sistema bancario. Seguramente, los criterios de "eficiencia", se oponen con frecuencia al otorgamiento de créditos a los agricultores no comerciales que no pueden garantizar su recuperación con márgenes "adecuados" de utilidad.

Otro aspecto de la participación del Banco de México en la actividad agrícola, lo constituye la administración de fideicomisos por cuenta del Gobierno Federal. A continuación se hace un breve análisis de los fideicomisos administrados por el banco central, que han tenido participación directa en la canalización de recursos al sector agropecuario,

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (F.I.R.A.)

Uno de los principales instrumentos financieros que maneja el Banco de México, es el F.I.R.A., integrado por varios fideicomisos que atienden al sector rural. A través de sus actividades promueve el crédito y la producción en el sector agropecuario. El F.I.R.A. atiende de manera específica a las zonas rurales con escasa infraestructura física, siempre y cuando cuenten con potencial productivo (Petricioli, 1976 : 401). Las tareas del F.I.R.A. responden a la política del Estado, encaminada a promover programas de exportación agrícola y de producción de materias primas.

El F.I.R.A. cuenta con un programa de asistencia técnica a productores de bajos ingresos; este programa se encamina a apoyar la promoción de áreas rurales relativamente poco desarrolladas, pero que cuenten con cierta infraestructura y posibilidades inmediatas de aumentar la producción.

Con el propósito de estimular la participación de la banca privada en el campo, el Gobierno Federal creó un instrumento de apoyo al programa de crédito agrícola del F.I.R.A.; el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (F.E.G.A.). Este fideicomiso se integró al sistema del F.I.R.A., con la función primordial de otorgar garantías de recuperación, a la banca privada, hasta por un monto del 80% de los créditos dirigidos a los agricultores.

Un aspecto sumamente interesante del funcionamiento de los fideicomisos asociados al sistema del F.I.R.A., es el origen de los recursos

que manejan. Si bien estos recursos provienen en su mayoría de fondos nacionales, una parte importante corresponde a fuentes extranjeras que proporcionan recursos para ciertos programas específicos. Destaca por su importancia, el caso del mencionado programa de asistencia a productores de bajos ingresos, que es financiado en un 37% con fondos provenientes de instituciones financieras internacionales.

### 2.3 Expansión del Crédito Agrícola en México.

Al analizar la evolución de la intermediación financiera en las últimas décadas, se observa un crecimiento continuo de los recursos financieros destinados al sector agropecuario. Según las cifras proporcionadas por el Banco de México, el financiamiento total concedido por la banca, alcanzó un nivel cercano a 2.03 billones de pesos en 1981; de este total, el 10.0% corresponde a los recursos canalizados a las actividades agropecuarias (Véase cuadro No. 13). Conviene destacar que la banca nacional destinó un mayor porcentaje de sus recursos al sector rural (11.9%), en comparación con la banca privada (9.7%).

Durante el periodo de 1970 a 1981 se observa una tendencia ascendente en la canalización de recursos privados al sector rural, ya que la banca privada aumentó la participación de los créditos agropecuarios de 6.7% a 9.0% en el periodo de referencia. En contraste se observa que la banca nacional redujo la participación relativa del financiamiento agropecuario del 21.0% en 1970 al 11.9% en 1981. La tendencia ascendente en la participación relativa del crédito agropecuario privado y descendente del crédito agropecuario oficial probablemente es el resultado de la política de promoción implementada por el Banco de México; es comprensible que el banco central trate de elevar la participación de la banca privada, sobre todo si se toma en consideración que el volumen de recursos manejados por los bancos privados (alrededor de un billón cien mil millones de pesos) es un 20% superior al volumen manejado por la banca nacional. Dadas las características de la técnica bancaria privada, inclinada a otorgar créditos ampliamente garantizados, la mayor participación del crédito privado en el sector rural seguramente representa un aumento del

financiamiento a la propiedad privada agrícola.

Resulta evidente que la canalización de recursos financieros al sector agropecuario ha registrado una tendencia ascendente en términos absolutos, por lo que no se podría afirmar que los problemas agrarios recientes sean el resultado directo de la escasez de créditos. Cabe recordar que a partir de 1965 las actividades agropecuarias entraron en una etapa crítica; la tasa de crecimiento del producto agropecuario fue inferior al incremento demográfico y la producción de alimentos fue cada vez más insuficiente para satisfacer la creciente demanda interna.

Por otro lado, debe señalarse la persistencia de graves problemas sociales en el medio rural. Principalmente la marginación creciente de la agricultura campesina y el aumento del desempleo y el subempleo rural. Esta situación nos lleva a analizar la marcada polarización existente en la agricultura mexicana.

### 2.3.1. La Agricultura Comercial.

Para explicar la crisis del modelo agrario mexicano, hay que comprender que el sector más avanzado en términos de capitalización y tecnología se vale de diversos mecanismos de explotación, para trasladar los efectos de la crisis a la agricultura campesina. Estos mecanismos abarcan desde la intermediación comercial, hasta el despojo y absorción de las mejores tierras, antes explotadas por los campesinos de bajos ingresos.

El crédito agrícola ha jugado un papel importante en el impulso a la agricultura comercial, ya que el incremento en el flujo de recursos al campo ha traído como consecuencia un auge relativo a la agricultura comercial. Al respecto, basta señalar que entre 1965 y 1974 el valor de la producción en los distritos de riego, donde predominan las empresas agrícolas, registró un crecimiento anual de 5.7%, en comparación con un descenso absoluto de 3.9% en las tierras de temporal durante el mismo período.

Una explicación parcial de esta situación puede ser encontrada en el análisis del destino del financiamiento agropecuario. Al respecto conviene estudiar la clasificación realizada por el F.I.R.A., en créditos de avío y créditos refaccionarios. Estos últimos créditos a largo plazo, son destinados a la inversión agropecuaria, que es realizada en lo fundamental por los agricultores que producen para el mercado. De ahí puede deducirse que los agricultores que concentran las mejores tierras y que obtienen mayores rendimientos por hectárea, son los principales beneficiarios de los créditos refaccionarios.

En el total de créditos descontados por el F.I.R.A., se observa cierto predominio de los créditos refaccionarios, que generalmente representan niveles superiores al 10% del total. No obstante, la mayor participación de la agricultura comercial en los recursos financieros es aún más evidente al analizar la canalización del crédito por ramas de actividad. El Informe Anual del F.I.R.A. de 1978, nos muestra la distribución de los créditos descontados por esta institución. De acuerdo a esta fuente, los cultivos de exportación, la ganadería y las agroindustrias, absorben el 59% del total de créditos descontados a la banca privada (véase cuadro No. 14).

El fuerte impulso recibido por la agricultura comercial le ha permitido realizar inversiones a largo plazo e incrementar los rendimientos por hectáreas y hombre ocupado. Como resultado, las propiedades privadas mayores de cinco hectáreas concentran el 12% de la producción de algodón, el 58% de la producción de sorgo y el 67% de la producción de trigo. (Coll, 1982 : 184).

### 2.3.2 La Agricultura Campesina.

Los crecientes problemas que enfrenta la agricultura mexicana se han hecho sentir en toda su magnitud en los sectores explotados del campo: campesinos, jornaleros y obreros agrícolas. Esta situación se refleja en la marginación creciente, y cada vez mayor rezago productivo de la agricultura campesina en relación con la agricultura comercial.

Un primer acercamiento a la situación de la agricultura campesina permite observar las diferencias, en la cantidad y calidad de los recursos físicos y económicos, que han separado a los diversos grupos de tenencia agraria.

Un estudio elaborado por el Centro de Investigaciones Agrarias (C.I.A.) estratifica a las propiedades agrícolas de México según el valor de su producción anual y los ingresos que reciben. De acuerdo a este estudio, el 97% de los agricultores minifundistas (propiedades menores de cinco hectáreas) y el 83% de los ejidatarios, se encontraban en los estratos más pobres de la población rural (Hewitt 1976 : 110).

Las diferencias en la utilización de los recursos explican las causas de la creciente marginación rural. Al respecto basta señalar que las unidades privadas mayores de cinco hectáreas representan el 15,1% del total de predios, pero acumulan el 49,9% de la superficie cultivada y el 54,9% del capital invertido. En contraste los minifundios, que representan el 48,2% de los predios privados acumulan escasamente el 0,6% de la superficie cultivada y el 7,1% del capital invertido.

Por otra parte, cabe destacar que la agricultura campesina es la

principal productora de alimentos básicos. A manera de ejemplo puede mencionarse que en 1970, los ejidos y minifundios aportaron el 71.2% de la producción de caña de azúcar; el 70.6% de la producción de frijol y el 73.2% de la producción de maíz.

La falta de participación de la agricultura campesina en los programas de modernización patrocinados por el Estado se ha reflejado en la escasa canalización de créditos hacia los cultivos alimentarios. Al respecto puede decirse, que en el año de 1978, únicamente el 40% de los créditos descontados por el F.I.R.A. a la banca privada, se destinaron a cultivos básicos para la alimentación (véase nuevamente cuadro No. 14).

Como consecuencia del deterioro de la agricultura campesina, en los últimos años han sido abandonadas o rentadas numerosas tierras de cultivo, acentuándose el acaparamiento y el rentismo. Innumerables campesinos se han visto en un proceso de endeudamiento progresivo y deterioro de sus tierras, lo que los ha conducido a ceder sus parcelas agrícolas a quienes poseen la capacidad financiera, la tecnología necesaria para producir para el mercado.

Los graves problemas que enfrentan el sector agrícola, han inducido al gobierno a reconsiderar algunos aspectos de su política agraria. La administración de López Portillo ha lanzado nuevos programas para atender las exigencias más agudas del sector rural. Entre los ejemplos más importantes pueden mencionarse la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), el Sistema Alimentario Mexicano (S.A.M.).

COPLAMAR plantea la agrupación de once instituciones del sector público que operan principalmente en zonas rurales, con el fin de lograr la integración de programas de desarrollo que posibiliten a las zonas marginadas, a salir de su condición de marginalidad (Cf. COPLAMAR 1978 : 19). La estructura de estos programas comprende un diagnóstico de los principales problemas y posibilidades de desarrollo de la zona, la elaboración de objetivos a largo plazo, la definición de la estrategia a seguir y, finalmente, la determinación de la participación de los sectores involucrados en el programa integrado de cada región.

Con el S.A.M. se constituye un instrumento oficial de política económica cuyo objetivo fundamental es alcanzar la autosuficiencia alimentaria. Especialmente en el proyecto inicial del S.A.M., subyacen como supuestos básicos: el hecho de que habrá capital excedente factible de ser canalizado a la agricultura y la existencia de grandes posibilidades de reorganizar el campo mejorando la productividad. En el siguiente capítulo se analiza la forma en que la continua dependencia financiera externa representa un obstáculo importante en la realización de los objetivos propuestos en el S.A.M., sobre todo si se toma en consideración la relativa insuficiencia del ahorro interno.



Cuadro # 11

## FINANCIAMIENTO BANCARIO A LA AGRICULTURA Y GANADERIA

( cifras en millones de pesos )

	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
<u>BANCA NACIONAL</u>							
Crédito total	51 822.3	127 291.5	151 507.4	220 389.1	293 943.5	415 910.1	509 548.5
Crédito otorgado al Sector Agro- pecuario.	11 182.6	31 219.5	36 562.4	49 659.5	46 879.1	52 241.2	90 410.1
Participación relativa.	21.6 %	24.4 %	24.1 %	22.5 %	15.9 %	12.6 %	17.7 %
<u>BANCA PRIVADA Y MIXTA</u>							
Crédito total	83 683.2	163 141.5	215 425.1	277 914	349 240.8	425 493.7	540 306
Crédito otorgado al Soc. Agríp.	5 581.5	12 371.1	14 877.2	21 386.4	16 978.1	12 918	22 175.1
Participación relativa.	6.7 %	9.7 %	14.4 %	12.4 %	5.8 %	3.1 %	4.3 %

FUENTE: Elaborado con base en las estadísticas publicadas por el Banco de México en Informe Anual.

Cuadro # 12

TAJAS DE RESERVA BARRAJA DE IDADRIA  
(Departamento de Delicias \*)

	1971	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Efectivo en Caja	12	10	10	10	10	10	10
Depósitos y valores en el Banco de México.	20	20	20	20	12	12	12,9
<b>C R E D I T O S :</b>							
Habilitación ó Avío a campesinos de bajos ingresos	2	2	2	2	2	2	2
Agricultura y Ganadería	20	20	20	20	20	20	20
Industria pequeña y med.	1	1	1	1	1,7	2,7	2,7
Otros créditos.	19	19	19	19	11,1	11,1	11,4

FUENTE: Elaborado por base en los datos proporcionados en informes anuales del Banco de México.

\* Data.- Balance de comprobación de las operaciones de moneda nacional.

Cuadro # 13

CREDITO RECIBIDO POR PRESTATARIAS EN 1981.  
(En millones de pesos).

	<u>S U M A</u>	<u>INSTITUCIONES NACIONALES</u>	<u>PORCENTAJE</u>	<u>INSTITUCIONES PRIVADAS Y MIXTAS</u>	<u>PORCENTAJE</u>
Total (*)	2 023 810	922 071	45.6 %	1 101 739	54.4 %
Actividades Agropecuarias	218 489	109 389	11.9 %	109 103	9.8 %
Industrias	669 120	292 007	31.7 %	377 113	34.0 %
Comercio	313 272	9 881	1.0 %	303 391	27.5 %
Gobierno	841 300	470 151	5.6 %	371 149	3.4 %
Servicios y otras Actividades (**)	492 124	170 644	12.3 %	321 480	21.0 %

(\*) Los datos totales no incluyen la cifra, no considerada en este cuadro.

(\*\*) Incluye Transportes, comunicaciones, cinematografía, servicios financieros, otros intermediarios y otras actividades.

FUENTE: Banco de México, S.A., Informe Anual 1981.

Cuadro # 14

EJECUCION DE LOS PLANES DE DESEMPEÑO DEL F.I.R.A.  
1978  
(Cifras en millones de pesos)

<u>CONCEPTOS</u>	<u>₱</u>	<u>%</u>
T O T A L	18 519,3	100
1) Cultivos (Miscos (*)	7 435,2	40,0
2) Plantaciones	1 417,1	8,0
3) Silvicultura	6 481,7	35,0
4) Cultivos de Exportación	1 203,5	9,0
5) Agroindustrias	1 220,1	7,0
6) Otros	188,7	1,0

(\*) Incluye granos alimenticios, forrajes y oleaginosos.

FUENTE: Informe Anual del F.I.R.A., 1978.

1978-02-28

### 3. IMPACTO DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO EN LA AGRICULTURA MEXICANA.

#### 3.1 Las Fuentes de Financiamiento Externo.

Como se analizó anteriormente, la expansión financiera a nivel mundial se manifestó en un notable incremento del flujo financiero externo hacia el tercer mundo. En el estudio de casos individuales se comprueba que México tuvo una participación importante en este proceso. Cabe señalar que México fué uno de los países preferidos por la banca internacional para el otorgamiento de créditos; estabilidad política, crecimiento económico relativamente rápido y la aparente solvencia crediticia, fueron las razones que permitieron que el país se convirtiera en uno de los principales receptores de créditos.

Resulta especialmente interesante analizar el flujo financiero externo hacia México durante el periodo de 1960 a 1978. Se puede establecer una clara división en dos subperiodos; en el primero, que comprende de 1960 a 1970, se observa un crecimiento moderado del flujo financiero externo, con tasas anuales del orden del 8 %. En el segundo subperiodo, de 1970 a 1978, se puede observar un aumento en el crecimiento del flujo financiero externo, alcanzando, incluso, tasas de crecimiento superiores al 30 % (véase cuadro # 15).

El aumento en la tasa de crecimiento del flujo financiero externo fué acompañado, en los últimos años del periodo de estudio, por un relativo estancamiento del flujo financiero neto. Este fenómeno es el resultado del fuerte aumento registrado en los pagos realizados por concepto de amortización e intereses de la deuda externa (véase cuadro # 16).

Para explicar el aumento en el flujo financiero externo, conviene analizar la situación de las finanzas públicas a partir de la década de los años sesenta. Cabe recordar el papel estratégico que ha tenido el Estado mexicano en el proceso de acumulación de capital; en este sentido el gasto público es el instrumento principal con que cuenta el Estado para influir en la actividad económica. A finales de la década de los años cincuenta se estableció un nuevo mecanismo de financiamiento del gasto público, que logró funcionar durante toda la etapa del modelo de "desarrollo estabilizador". Este mecanismo consistió en la captación de recursos provenientes de las instituciones financieras y de depósito privadas, a través de una reglamentación mediante la cual los bancos privados quedaron obligados a financiar el gasto público mediante la reserva inmovilizada por el encaje legal y la adquisición de valores desechados por el Banco de México. Por cierto, no existen evidencias de que la banca privada se haya visto afectada en su capacidad de financiar a la empresa privada, a causa del aumento de su contribución al financiamiento del gasto público. Al respecto, puede señalarse que las empresas privadas y los particulares absorbían alrededor del 75 % de los créditos totales otorgados por la banca privada durante los últimos años de la década de los años sesenta (véase Quijano, 1981 : 139).

A partir de 1970 el mecanismo de financiamiento del gasto público, basado en los recursos inmovilizados de la banca privada, fue cada vez más insuficiente para cubrir el déficit del sector público. Ello se debió, entre otras razones, a la necesidad de aumentar el gasto público para compensar la reducción de la inversión privada y el rezago relativo de algunas ramas económicas clave (agricultura, petróleo, electricidad, acero, etc.). Esta coyuntura obligó al Estado a recurrir de nu-

nera creciente al endeudamiento externo para financiar el déficit de las finanzas públicas.

Las motivaciones internas no fueron las únicas impulsoras del creciente flujo financiero externo hacia México; la situación económica internacional originó las condiciones necesarias para el aumento de la oferta de recursos financieros. Al respecto, puede afirmarse que a principios de la década de los años setenta existía un exceso de liquidez en los países desarrollados, motivado principalmente por el descenso de la actividad económica. Por otro lado, los países exportadores de petróleo, especialmente a partir de 1973 lograron elevar sustancialmente los precios de los hidrocarburos. Esta elevación generó un excedente de divisas en los principales países petroleros, que fueron recicladas en gran parte hacia los centros financieros mundiales. De esta forma se originó un flujo constante de petrodólares hacia los grandes bancos europeos y norteamericanos, que contribuyó a acrecentar el excedente de capitales existentes.

El exceso de liquidez en los países desarrollados explica el fuerte aumento en el flujo de financiamiento y de inversión extranjera hacia México. Con respecto a esta última, cabe hacer notar que durante el período de 1970 a 1975 se incrementó en un 100 %, al pasar de 100 millones de dólares a 200 millones entre los años de referencia.

Por otra parte, se observa en la década de los setenta, un tendencia hacia la privatización de la deuda externa de México. Al respecto, cabe mencionarse el hecho de que en el año 1970, la banca privada transnacional participaba del endeudamiento externo en un 41 %; en contraste, hacia 1975 este porcentaje había bajado al 30 % (véase

nuevamente el cuadro # 16). A continuación se analizan algunas caracte—  
rísticas de la banca privada transnacional.

### 3.1.1 La Banca Privada Transnacional.

Una particularidad de los grandes bancos transnacionales es su capacidad para actuar independientemente de los gobiernos nacionales, asignando recursos financieros para sus propios objetivos. Necesariamente operan en varios países y cuentan con sucursales en cada uno de ellos para recibir depósitos. En 1976 existían 84 bancos que entraban dentro de esta clasificación; en atención al lugar sede de la matriz, 22 eran norteamericanos, 10 ingleses, 10 japoneses, 7 franceses, 5 alemanes, 5 canadienses, 4 italianos, 4 australianos y el resto estaba dividido entre varios países.

Como se observa, 8 países desarrollados concentran el 80 % de los bancos transnacionales y el 95 % de los activos de estos bancos. En contraste, solamente el 4.9 % de los activos de la banca transnacional corresponde a países subdesarrollados. Las cifras anteriores muestran claramente que la banca transnacional comprende básicamente a bancos cuya matriz se encuentra localizada en países desarrollados.

En el caso de la deuda externa de México, es importante hacer notar que el 60 % de los créditos otorgados por la banca transnacional, proviene de instituciones financieras norteamericanas. Esta situación representa un alto grado de dependencia económica y política con respecto al capital norteamericano.

La privatización de la deuda externa ha sido justificada por algunos investigadores, como un medio de evitar ciertos inconvenientes que presentan los créditos otorgados por los organismos financieros internacionales. Se han señalado algunas ventajas aparentes de los créditos

otorgados por la banca transnacional, como la mayor flexibilidad en el manejo de los créditos y el ahorro de trámites burocráticos. Esta perspectiva no toma en consideración que los créditos que otorgan los grandes bancos privados, imponen condiciones de pago más onerosas. Especialmente en lo que se refiere a los plazos de vencimiento y a las tasas de interés se observa un endurecimiento al privatizarse la contratación de créditos externos. Esta situación será analizada más adelante, en el apartado especial destinado al estudio de las características del financiamiento externo.

### 3.1.2 Las Instituciones Financieras Internacionales.

Desde la segunda mitad de la década de los años cincuenta el gobierno mexicano decidió incrementar el flujo de recursos financieros de origen externo. Con este fin, se estableció un sistema de relaciones financieras externas que permitiera incrementar las fuentes de financiamiento. Los sucesivos gobiernos mexicanos desarrollaron buenas relaciones con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, buscando mejorar su posición crediticia con respecto al exterior.

Hasta los primeros años de la década de los sesenta, el Eximbank norteamericano era la principal fuente de financiamiento externo, ya que había concedido créditos a México por un monto total de 667 millones de dólares, que representaron un aporte mayoritario de los créditos externos recibidos. A partir de entonces se observa un aumento de la intervención de las instituciones financieras multilaterales en los préstamos a México. Específicamente, el Banco Mundial se transformó en la segunda fuente de recursos financieros externos; ello se explica por el mantenimiento de buenas relaciones, por parte de los gobiernos mexicanos, con los principales organismos financieros multilaterales. Estas relaciones estuvieron basadas en la estabilidad económica y política del país, pero especialmente en el seguimiento de las políticas de estabilización promovidas por el Fondo Monetario Internacional.

Cabe recordar que el mantenimiento de buenas relaciones con el Fondo Monetario Internacional, estuvo basado en el uso "exitoso" de las políticas ortodoxas promovidas por este organismo: los voceros de esta institución frecuentemente señalaban el caso de México como prueba de la

inexistencia de conflicto entre el crecimiento económico y la estabilidad financiera (Thompson, 1979 : 177).

De esta forma, México se transformó en el tercer receptor de los créditos otorgados por el grupo financiero del Banco Mundial. De manera simultánea, el Banco Interamericano de Desarrollo consideró a México entre sus clientes predilectos; el Banco Interamericano intentó en un principio una mayor distribución geográfica de los créditos, pero a largo plazo no pudo evitar que éstos se concentraran en un reducido número de países, entre los que destacan Brasil y México.

Al analizar la deuda externa de México, se observa una disminución en la participación del crédito multilateral, especialmente a partir de 1970. No obstante, la influencia cualitativa de los organismos financieros internacionales sigue siendo muy importante. Incluso los préstamos que concede la banca transnacional están ligados al mantenimiento de buenas relaciones con los organismos internacionales. Por estas razones resulta sumamente importante el análisis del condicionamiento establecido por estos organismos.

### 3.2 Características de los Créditos Externos.

#### 3.2.1 Condicionamiento del Financiamiento Externo.

Los créditos que otorgan los países desarrollados al tercer mundo constituyen un fuerte factor de influencia en sus políticas internas. De acuerdo al reglamento de las principales instituciones financieras internacionales, la "ayuda" económica sólo está disponible para los países que no nacionalizan propiedades extranjeras, y que cumplen puntualmente con sus obligaciones externas. Al respecto puede mencionarse el caso del Banco Mundial, institución que se interesa en forma particular por el trato concedido a la inversión privada, especialmente cuando es de origen extranjero.

Otras instituciones financieras, como el Fondo Monetario Internacional tienen una influencia más directa en la política interna de los países miembros. Esta situación se encuentra claramente establecida en el reglamento interno del F.M.I.. A manera de ejemplo, puede mencionarse que el artículo VIII establece que los países miembros deben evitar restricciones al movimiento internacional de capitales, evitando controles de cambio, paridades múltiples y manteniendo la libre convertibilidad de su moneda (Cáasa Hayter, 1972 : 37).

Como se analizó anteriormente, durante la década del "desarrollo estabilizador", México fue un fiel seguidor de la ortodoxia predicada por el F.M.I.; debe recordarse que fue precisamente el mantenimiento de las políticas de estabilización financiera, lo que permitió al país convertirse en deudor confiable de la banca internacional.

Para una mejor comprensión de la influencia de los organismos financieros internacionales en la economía y la agricultura mexicanas, es conveniente analizar los mecanismos y condiciones que imponen a los países receptores. A continuación se analiza el condicionamiento establecido por dos de los principales acreedores de México: El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

El Banco Mundial establece como punto de partida, el otorgamiento de créditos exclusivamente destinados al financiamiento de proyectos específicos previamente sometidos a su aprobación. Para la aprobación de un proyecto, el Banco Mundial requiere, entre otras condiciones, información acerca de los siguientes aspectos:

- a) Información sobre la situación del crecimiento económico y del ingreso nacional.
- b) Datos estadísticos referentes a la movilización de los recursos financieros y la tasa de ahorro nacional.
- c) El grado de eficiencia en la utilización de los recursos financieros y de capital.
- d) Medidas adoptadas para controlar el crecimiento demográfico.
- e) El grado de importancia concedido por el gobierno, al mantenimiento de la confianza en su moneda local y la seguridad de los depósitos bancarios.
- f) El manejo de la Balanza de Pagos y de la deuda externa.
- g) El mantenimiento de un clima adecuado para la inversión privada, nacional y extranjera.

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo fué creado tomando como modelo la estructura organizativa del Banco Mundial. No obstante, el B.I.D. presenta algunas diferencias en cuanto a los mecanismos de otorgamiento de créditos. Para la concesión de préstamos, también sobre proyectos específicos, el Banco Interamericano establece tres etapas:

1) En principio se estructura una estrategia de créditos para cada país, basada en el desarrollo de objetivos y prioridades. Esta estrategia incluye estimaciones de los créditos que serán concedidos en los siguientes tres años, señalando los sectores prioritarios a los cuales deben otorgarse.

2) La segunda fase comprende la evaluación de los proyectos de acuerdo a la información disponible, y a un estudio especial de viabilidad económica. Este último se basa en el análisis beneficio-costos y en la garantía otorgada por el gobierno o por instituciones nacionales y privadas de crédito.

3) Una vez que ha sido terminado el estudio de viabilidad económica, se determina la certificación de la prioridad del proyecto. La decisión final se fundamenta en la perspectiva de la evolución beneficio-costos, y es sometida a la aprobación del Director Ejecutivo del B.I.D.

Como se observa, el condicionamiento del crédito se fundamenta en gran parte en el análisis beneficio-costos, que resulta de gran importancia en las decisiones de otorgamiento de préstamos. En cambio, es notoria la ausencia de estudios referentes al impacto de los proyectos en el desarrollo económico y en el mejoramiento social de la población.

Por otra parte, se ha extendido la creencia de que los créditos otorgados por los bancos transnacionales ofrecen mejores condiciones y en general permiten una mayor autonomía en la utilización de los recursos. Incluso se afirma que representan un ahorro de trámites burocráticos y condiciones.

En el caso de México, y en general en todos los casos similares, la privatización de la deuda representa condiciones de pago más duras. Los plazos de vencimiento son varias veces menores a los que conceden los organismos multilaterales, y las tasas de interés cobradas son generalmente superiores. A manera de ejemplo pueden compararse las condiciones ofrecidas a América Latina en el período de 1970 a 1977. El Banco Mundial concedió préstamos a un plazo promedio de 20.8 años y a una tasa promedio de 7.9 %; en contraste, los mercados del eurodólar concedieron plazos de vencimiento promedio de 6.8 años y una tasa de interés promedio de 8.9 % (véase cuadro # 17).

Por otra parte, los créditos de la banca privada transnacional no son ajenos a todo condicionamiento. A este respecto puede afirmarse que la banca transnacional trabaja en estrecha relación con los organismos financieros internacionales. Frecuentemente cuando un país solicita la apertura de nuevas líneas de crédito, los grandes bancos privados le sugieren cambios en su política económica, e incluso le exigen que establezca previamente un acuerdo de "estabilización" con el F.M.I.

### 3.2.2 Destino de los Créditos Externos.

Antes del análisis del destino final de los créditos externos conviene recordar el papel clave de Nacional Financiera como agente del gobierno mexicano en materia de contratación de deuda externa. Desde principios de la década de los sesenta, Nacional Financiera ha acudido de manera sistemática a los mercados financieros internacionales, constituyéndose en el principal contratante de créditos externos. Debe destacarse que los recursos financieros externos han llegado a representar cerca de dos terceras partes del total de recursos manejados por Nacional Financiera (Cf. Villa, 1976 : 100).

Aún cuando NAFINSA ha actuado como principal agente financiero del sector público, los requerimientos crecientes de empréstitos externos obligaron a capacitar a otras instituciones nacionales de crédito e incluso a algunas empresas paraestatales, como contratantes de créditos externos. Entre las instituciones nacionales de crédito que se han constituido en receptores de financiamiento externo, pueden señalarse en orden de importancia: el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, el Banco Nacional de Comercio Exterior y el Banco Nacional de Crédito Rural.

Por su papel como agente financiero externo, y como intermediario en la canalización de créditos externos, conviene analizar el destino del financiamiento otorgado por Nacional Financiera. Durante el período de 1960 a 1969 un porcentaje mayoritario de los créditos manejados por Nacional Financiera se destinó a las grandes industrias básicas y a las manufacturas. No obstante, se observa una tendencia ascendente de

los créditos destinados a la infraestructura rural, los cuales aumentaron su participación de 5.2 % en 1965 a 11.6 % en 1975 (véase cuadro # 18).

Aún más importante es el análisis del destino de los créditos otorgados por los organismos internacionales. Un indicador revelador, lo constituyen las estadísticas elaboradas por el Banco Interamericano de Desarrollo:

Distribución de Préstamos a México (1961-1981)  
Cifras en millones de dólares

Sector	Monto (1)	Participación	Costo 1/2 (2)	
Agricultura	1 473	56.2 %	4 047	36.3 %
Ind. y Minas	320	12.2 %	1 564	20.5 %
Transp. y Comm.	292	11.1 %	611	47.8 %
Salud Pública	219	8.4 %	692	31.6 %
Educ. y Tecnol.	114	4.3 %	247	46.2 %
Otros	203	7.8 %	481	4.2 %
TOTAL	2 622	100.0 %	7 643	—

Fuente: B.I.D., Informe Anual 1982.

\* Las cifras de costo se refieren al costo total calculado de los proyectos.

Se observa claramente que los destinos principales del financiamiento otorgado por el B.I.D., han sido la agricultura, con una participación del 56.2 % del total de los créditos concedidos, y en menor medida la industria y los transportes, con una participación del 12.2 y del

11.1 % del total, respectivamente.

La elevada participación del Banco Interamericano de Desarrollo en la agricultura mexicana refleja solo parcialmente la influencia ejercida en este sector. La importancia de los créditos otorgados trasciende la magnitud absoluta de los mismos. Las cifras referidas indican que a partir de un total de 1 473 millones de dólares, el B.I.D. ha sido capaz de controlar proyectos cuyo costo total alcanza 4 047 millones de dólares; es decir, con una participación del 36.3 %, se ha logrado controlar proyectos agrícolas desde su concepción hasta su ejecución.

Por su parte, el grupo financiero del Banco Mundial también ha canalizado importantes recursos hacia la agricultura mexicana. A continuación puede observarse la distribución de los créditos otorgados a la región centroamericana y del Caribe, en la cual México es el principal receptor, ya que ha recibido más de la mitad de los créditos concedidos por el Banco Mundial a los países de esta región.

Préstamos al Área de México, Centroamérica y el Caribe.

Millones de Dólares

Sector	Promedio	%	Promedio	%
	1964-68		1969-72	
Electrificación	12.4	54.9	99.1	39.0
Transporte	33.9	22.6	90.0	19.7
Agricultura	15.4	10.3	46.5	18.3
Telecomunic.	11.5	7.7	21.1	8.3
Industria	—	—	15.5	6.1
Educación	2.7	1.8	11.0	4.3
Otros	4.3	2.9	11.7	4.4
TOTAL	150.1	100.0	254.2	100.0

Fuente: Banco Mundial,

Como se observa, el principal sector a donde se han dirigido los créditos del Banco Mundial, han sido la electrificación. Le siguen en importancia el transporte y la agricultura. Cabe señalar que el financiamiento a esta última actividad ha elevado su participación del 10.3 % al 18.3 % del total.

Este aumento refleja el cambio de política del Banco Mundial hacia el tercer mundo; hasta 1960 no se otorgaba gran atención al sector agropecuario. Especialmente a partir de la creación de la Agencia Internacional de Fomento, se hizo posible aumentar las actividades del grupo financiero del Banco Mundial, en la agricultura del tercer mundo.

La mayor participación del Banco Mundial y sus organismos filiales en la agricultura mexicana ha sido dirigida principalmente a la agricultura de exportación ó a la ganadería; como prueba de lo anterior pueden señalarse los siguientes créditos concedidos a México, con destino al sector agropecuario:

1) Año: 1969; proyecto: créditos a la ganadería. El proyecto tuvo un costo total de 200 millones de dólares, de los cuales el Banco Mundial aportó 65 millones, equivalente al 32.5 % del total. Estos recursos fueron canalizados a través de la Corporación Financiera.

2) Año: 1970; proyecto: obras de irrigación, el proyecto tuvo un costo total de 16.6 millones de dólares, siendo aportados por el Banco Mundial 5.8 millones, que representaron el 35.0 %. Principalmente se trataba de obras de irrigación localizadas en los estados del norte y noroeste.

3) Año: 1971; proyecto: apoyo a la ganadería. El proyecto tuvo

un costo total de 192.5 millones de dólares. La aportación del Banco Mundial fue de 75 millones, que representaron el 39.0 % del total. Fue canalizado a través del Banco Nacional Agropecuario.

4) Año: 1976; proyecto: crédito agrícola y ganadero. El proyecto tuvo un costo total de 297 millones de dólares, de los cuales el Banco Mundial proporciono 125 millones, cifra equivalente al 42.0 %. Este préstamo fué canalizado a través de Nacional Financiera.

5) Año: 1977; proyecto: Desarrollo Rural (Programa P.I.O.E.R.). El proyecto tuvo un costo total de 225 millones de dólares, siendo aportados por el Banco Mundial 120 millones de dólares, que representaron el 47.1 % del total. El proyecto comprende obras de irrigación, agroindustrias, conservación de suelos y producción de frutas.

6) Año: 1980; proyecto: obras de riego. El proyecto tiene un costo total de 408.8 millones de dólares, de los cuales el Banco Mundial aporta 160 millones, que representan el 39.1 % del total. El proyecto abarca obras de irrigación rural y programas de asistencia técnica a agricultores (\*).

Como se observa en todos los casos, los destinatarios principales de los créditos externos son, la agricultura comercial, la ganadería, y en general las actividades agrícolas capaces de generar excedentes exportables. Solamente uno de los seis proyectos mencionados, el del

(\*) Los datos referentes a los proyectos financiados por el Banco Mundial, fueron tomados de varios números de los informes anuales elaborados por la propia institución.

programa P.I.O.E.R., es susceptible de contribuir a un desarrollo rural-integral.

De manera similar a lo que ocurre con los créditos del Banco Interamericano, el financiamiento concedido por el Banco Mundial tiene un impacto muy superior, en proporción al monto de recursos aportado. En to dos los proyectos analizados, se observa una participación del Banco Mun dial inferior al 50 % del costo total del proyecto.

De aquí se deduce que el poder de decisión de los organismos internacionales resulta muy superior a la cantidad absoluta de dólares que destinan, pues una participación relativamente reducida les permite ejer cer una influencia determinante en proyectos agrícolas de larga dura— ción, que implican un aporte mayoritario de parte del gobierno federal. Para los organismos internacionales, los créditos concedidos a México, y en general a todos los países subdesarrollados, son un instrumento relativamente barato y eficiente para influir en las decisiones económicas - internas de los países receptores.

### 3.3 Consecuencias para la Agricultura Mexicana.

#### 3.3.1 Evolución de la Producción Agrícola.

Es conveniente tener presente que cualquier enfoque sobre los problemas del sector agropecuario debe referirse a un contexto global, que incluya al resto de la economía. Entre las funciones principales que le habían sido asignadas al sector agropecuario en la estrategia económica global, destacan las siguientes:

- a) La producción de alimentos para satisfacer la demanda interna.
- b) El abastecimiento de materias primas para la industria.
- c) La creación de excedentes exportables a fin de obtener divisas necesarias para el crecimiento industrial.
- d) La transferencia de ahorros que permitieran la acumulación de capital en el resto de la economía.

En el caso de México se puede afirmar que en términos generales— hasta mediados de la década de los años sesentas estos objetivos habían sido cumplidos. No obstante, a partir de 1965 se observa un deterioro de la producción agrícola, iniciándose un marcado declive en su tasa de crecimiento. Entre 1960 y 1965 el producto agrícola había crecido a una tasa anualizada del 4,3 %; en contraste se observa un magro crecimiento de 1,2 % y en los subperiodos de 1965 a 1970 y de 1970 a 1975 (véase cuadro # 19). Cabe destacar que todo el periodo se caracterizó por el mantenimiento de altas tasas de crecimiento demográfico, del orden del 3,5 % anual. Como consecuencia se observa un descenso absoluto del producto

agrícola per cápita a una tasa anualizada de 2.0 %.

Las crecientes dificultades enfrentadas en el sector agrícola, son el resultado de una política encaminada a favorecer a las zonas de agricultura comercial, y en forma especial a los cultivos destinados a la exportación. Como se ha señalado anteriormente, los organismos financieros internacionales no han sido del todo ajenos a esta política. La estrategia del "desarrollo estabilizador", apoyada y financiada por las instituciones financieras internacionales, partía del supuesto de que una "excesiva" inversión y financiamiento a los productos agrícolas alimentarios produciría excedentes difíciles de manejar e incluso inútiles, dadas las supuestamente escasas posibilidades de colocación de los productos alimentarios en los mercados internacionales. Esta hipótesis se apoyaba implícitamente en una baja elasticidad-ingreso de la demanda de alimentos, sustentada inconscientemente en la creciente concentración del ingreso (véase Quzmán, 1975 : 576).

El fracaso de la política agraria se hizo evidente en la década de los años setenta, al registrarse un marcado descenso en el índice de producción de los principales alimentos de consumo básico (véase cuadro # 20).

Por otra parte, puede afirmarse que el financiamiento externo no ha contribuido a impulsar la producción alimentaria. Al respecto, puede decirse, que a partir de 1970 se observa un fuerte aumento del flujo financiero externo, sin que este aumento haya significado alguna mejoría en la tendencia descendente de la producción de alimentos (véase nuevamente cuadro # 20).

### 3.3,2 Dependencia Alimentaria.

Como consecuencia del llamado modelo de desarrollo estabiliza--  
dor, la agricultura campesina cayó en una profunda crisis, puesta de ma--  
nifiesto en una descapitalización creciente y en un estado de injusticia  
que le han impedido modernizar su sistema productivo. Por otro lado, de--  
be recordarse que la agricultura campesina ha sido la principal producto  
ra de alimentos básicos; por esta razón se explica que la marginación de  
los ejidatarios y minifundistas, haya sido acompañada por el rezago cre--  
ciente en la producción de alimentos básicos.

Al hacer una comparación entre los principales productos ali--  
mentarios (maíz, trigo y frijol) y los principales productos agrícolas  
de exportación (café, algodón y tomate), se observa que la producción  
alimentaria mantuvo tasas de crecimiento cercanas a cero e incluso nega--  
tivas durante el período de 1965 a 1979. En cambio, los productos de ex--  
portación, especialmente el café y el tomate, han mantenido tasas de cre--  
cimiento relativamente elevadas en general (véase cuadro # 21). En el ca--  
so del algodón puede señalarse una excepción importante, ya que este pro--  
ducto de exportación ha registrado una tasa descendente en el volumen de  
producción. No obstante, en este caso debe considerarse que la disminu--  
ción de la producción se debe, principalmente, a la caída de los precios  
y a la sobresaturación de los mercados internacionales.

La consecuencia inmediata del estancamiento en la producción de--  
alimentos, ha sido la pérdida de la autosuficiencia alimentaria, espe--  
cialmente en el renglón de alimentos de consumo popular. Al respecto, --  
baste señalar que en los últimos años las importaciones de alimentos bá--  
sicos se han elevado de 85 millones de dólares en 1972 a 133 millones en

1978. Al mismo tiempo las exportaciones alimentarias se han mantenido es tancadas, e incluso han desaparecido en algunos casos. En consecuencia, la balanza alimentaria con respecto al exterior presenta saldos negati- vos a partir de 1973 (véase cuadro # 22).

Las consecuencias de la dependencia alimentaria de México son su mamente importantes, ya que se enmarcan dentro de la dependencia alimen- taria del tercer mundo. Cabe recordar la estrategia de los países desa- rrollados, tendiente a integrar a los países del tercer mundo como encla- ves exportadores de materias primas. En relación al problema alimentario de los países subdesarrollados, lo único que les preocupa a los estrategias del Departamento de Estado Norteamericano y a los planificadores de los organismos financieros internacionales, es el hecho de que si los países atrasados no logran satisfacer las necesidades alimentarias de una población en constante aumento, pueda surgir una progresiva presión- revolucionaria en favor de la transformación del orden social existente. Esta escuela de pensamiento económico acepta la pérdida de autosuficien- cia alimentaria del tercer mundo como un hecho natural que "beneficia" comparativamente a los países subdesarrollados.

Como se analizó anteriormente, los principales organismos finan- ciers internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo son instrumentos de la política norteamericana, y Estados- Unidos es el país que concentra el porcentaje mayoritario de los exceden- tes mundiales de granos básicos. En caso de que los organismos financia- rios internacionales promovieran reformas profundas en la agricultura del tercer mundo, que condujeran a la autosuficiencia alimentaria, irían en- contra de los intereses norteamericanos.

Durante la etapa del llamado modelo de desarrollo estabilizador, el Gobierno Mexicano relegó el problema alimentario a un segundo plano, aceptando implícitamente la dependencia alimentaria como un hecho inevitable. No obstante en los últimos años se observa un cambio de actitud en relación con el problema alimentario, reflejado en la formulación e implementación del Sistema Alimentario Mexicano en el año de 1980. El objetivo fundamental de los programas comprendidos en el S.A.M. consistía en alcanzar la autosuficiencia alimentaria, especialmente en el renglón de granos básicos.

El reconocimiento de que la situación alimentaria de México, fuertemente dependiente de la importación de granos, debe revertirse drásticamente, conlleva implícitamente el reconocimiento de que la composición interna de la producción ha cambiado a favor de los productos de exportación, observándose por tanto, una disminución relativa de la producción cerealera. Las medidas propuestas por el Sistema Alimentario Mexicano para revertir esta tendencia comprenden: la ampliación de la superficie cultivada, la organización de los distritos de temporal, la rehabilitación de superficies de riego, el impulso a los seguros agrícolas y el aumento de la difusión de los servicios de asistencia técnica.

El S.A.M. estableció como meta inicial el alcanzar la autosuficiencia en maíz y frijol para 1982, y en los demás productos agrícolas básicos para 1985. En este sentido puede hacerse un balance parcial de los resultados. De acuerdo a los datos publicados recientemente por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a pesar de los avances logrados en 1980 y 1981, en el presente año se observa un descenso en la producción de los diez cultivos básicos, del orden del 12 %. Por otra parte, aún cuando se ha logrado autosuficiencia en frijol y trigo, será-

necesario importar volúmenes considerables de maíz y oleaginosas durante 1983. Cabe señalar que durante 1982, la producción de maíz fue de, aproximadamente 12 215 000 toneladas, inferior en un 1.0 % a la registrada en el año de 1980 y 17 % menor a la de 1981.

Estos datos demuestran que aún queda un largo camino por recorrer para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, única solución verdadera que permitiría al país mantener su independencia económica. La alternativa que representa la aceptación de la dependencia alimentaria como un hecho natural, implicaría para México el sometimiento al malthusismo impulsado por los organismos internacionales, y la capitulación ante la dictadura extranjera disfrazada de doctrinas económicas neoclásicas.

ANEXO ESTADISTICO J

Cuadro # 15

MOVIMIENTO DE CAPITALS EXTRANJEROS HACIA MEXICO (MILL. DE DOLARES).

<u>AÑOS</u>	<u>FLUJO FINANCIERO</u>		<u>FLUJO FINANCIERO</u>		<u>INVERSION EXTRANJERA</u>	
	<u>TOTAL</u>	<u>POR CEN. ANUAL</u>	<u>BRUTO</u>	<u>POR CEN. ANUAL</u>	<u>NETA</u>	<u>POR CEN. ANUAL</u>
1960	825		103		68	
1965	1153	8,2 %	101	11,2 %	153	17,6 %
1970	277	2,6 %	72	25,0 %	185	3,9 %
1975	4422	40,9 %	362	61,9 %	204	2,0 %
1976	5505	24,5 %	422	20,2 %	212	3,9 %
1977	6232	13,2 %	392	0,2 %	272	14,2 %
1978	6005	30,1 %	412	6,4 %	185	12,2 %

FUENTE: BANCO MUNDIAL, INFORM. ANUAL, VARIOS PERIODOS.

Cuadro # 10

## DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUEBLICO MEXICANO

CIFRAS EN MILLONES DE DOLARES

<u>AÑOS</u>	<u>1</u> FLUJO NETO	<u>2</u> SERVICIOS	<u>3</u> CONTRATACION BRUTA	<u>4</u> CONTRATACION BRUTA BANCOS Y BONOS	<u>5</u> 4/3
1973	2 005,8	1 298,9	3 034,5	1 355,2	41,0
1974	2 934,6	1 247,6	4 162,2	1 520,4	36,8
1975	4 474,0	1 582,3	6 056,3	2 436,2	40,2
1976	5 151,2	2 548,6	7 699,8	2 402,1	31,2
1977	3 911,9	3 544,2	6 456,1	4 005,2	58,4
1978	3 351,9	4 189,4	8 541,3	6 368,9	62,6
1979	3 493,2	10 035,9	11 529,1	10 152,5	87,2

FUENTE: DATOS PRESUPUESTALES Y FINANCIEROS DEL SECTOR PUEBLICO, TOMO I

"ESTADÍSTICA FINANCIERA" DE "EL MONDO" S.A. DE C.V., EL 1980

Cuadro # 17

CONDICIONES DE LOS PRÉSTAMOS EXTERNOS A AMÉRICA LATINA.

A Ñ O S	MONTANTO (M. Años)		TASAS DE INTERÉS ANUAL	
	BANCO MUNDIAL	EUROPEA	COMERCIALES	COMERCIALES
1970	21,1	3,7		
1971	21,7	6,2	2,25	6,03
1972	20,7	3,6	2,25	6,02
1973	26,8	7,9	2,25	10,32
1974	23,4	6,9	2,25	11,24
1975	25,2	3,7	6,33	6,81
1976	19,8	3,4	6,75	7,39
1977	17,9	3,8	6,75	7,89
Promedio:	21,8	5,2	2,8	8,56

Fuente: Economía de América Latina, Núm. 3, marzo de 1980, Anexo 30

"Estado y Banca Privada" de José Manuel Quiroga.

Cuadro # 10

## NACIONAL FINANCIERA: DESTINO DEL FINANCIAMIENTO TOTAL CONCEDIDO

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS

	1974	1970	1975
(1) FINANCIAMIENTO TOTAL	24 624	42 641	84 783
(2) INFRAESTRUCTURA BARRA	1 320	3 291	9 839
(3) COMERCIO Y FERIA	1 100	1 757	3 471
(4) TRANSportes y COMUNICACIONES	3 359	5 316	10 533
(5) INDUSTRIA BARRA	11 357	15 017	28 426
(6) SERVICIOS	2 540	7 190	15 045
(7) OTRAS ACTIVIDADES	3 598	5 980	14 168
(8) FONTE DE ALIMENTACION Y OTRAS ACTIVIDADES BARRA	1 350	2 110	11 591

FUENTE: ESTADISTICA NACIONAL DE INGENIERIA Y OBRAS DE CONSTRUCCION FINANCIADA

Cuadro # 19

TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DEL PRODUCTO AGRICOLA  
(En millones de pesos)

AÑOS	PRODUCTO INTERNO BRUTO		PRODUCTO AGRICOLA	
	TOTAL	PER CAPITA	TOTAL	PER CAPITA
1960-1965	2.1	2.7	4.8	1.0
1965-1970	4.9	3.5	1.4	-2.1
1970-1975	5.2	4.1	0.2	-4.4
1975-1979	5.1	2.8	2.0	-1.1

Fuente: Nacional Financiera, "La Economía Mexicana en Cifras"

Cuadro # 20

FINANCIAMIENTO EXTERNO Y PRODUCCION DE ALIMENTOS

AÑOS	FINANCIAMIENTO EXTERNO*		PRODUCCION DE ALIMENTOS*	
	(MILES DE DOLARES) 1970=100	INC. ANUAL	(1970=100) INC. ANUAL	
1973	3 844.7		103.0	
1974	4 157.2	+8.1%	93.0	-9.9
1975	6 057.3	+45.0%	98.3	5.7
1976	7 687.8	+27.2%	97.1	-1.2
1977	6 856.1	-11.0%	114.2	17.1
1978	9 421.3	+37.4%	137.2	20.2
1979	11 529.1	+22.3%	102.5	-25.3

\*PAISES MIEMBROS DEL G-77

FUENTE: EL COMITÉ MEXICANO DE ESTADÍSTICAS ECONÓMICAS, "ESTADÍSTICAS ECONÓMICAS DE MÉXICO, 1979", P. 149 Y

LA COMISIÓN MEXICANA DE ECONOMÍA, "LA ECONOMÍA DE MÉXICO EN 1979", P. 120

Cuadro # 21

## VOLUMEN DE LA PRODUCCION AGRICOLA DE MEXICO

<u>PRODUCTOS ALIVESTANOS</u>	<u>MILES DE TONELADAS</u>				<u>CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL</u>
	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	
MAIZ	8 934	8 879	8 629	9 154	0.7 %
TRIGO	2 142	2 025	2 090	2 130	0.5 %
FRIOLO	86	92	1 117	61	-2.5 %
<u>PRODUCTOS DE EXPORTACION</u>					
ALGODON	97	111	111	111	-3.2 %
CAFE	124	111	111	124	2.9 %
TOBACO	114	121	111	111	1.2 %

FUENTE: Elaborado con base en los datos proporcionados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Londres # 25

BALANZA A DEBITARIA DE MEXICO  
(cifras en miles de dólares)

Año	Importaciones	Incremento Anual	Importaciones	Incremento Anual	Saldo
1972	100 000	-----	140 597	-----	17 060
1973	111 734	11.7%	158 329	+ 12.6%	- 54 312
1974	123 176	10.2%	180 021	+ 13.7%	- 127 691
1975	140 015	13.7%	210 776	+ 17.1%	- 187 327
1976	156 123	11.5%	240 500	+ 14.0%	- 294 621
1977	177 332	13.6%	270 375	+ 12.4%	- 469 597
1978	200 000	12.8%	310 000	+ 14.8%	- 680 211

Nota: Se incluye el total de los cambios en el activo y el pasivo.

Nota: El total de los cambios en el activo y el pasivo de México.

El total de México en dólares de los Estados Unidos.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En el presente trabajo se llegó a la conclusión de que los mecanismos de funcionamiento y objetivos de las instituciones financieras internacionales se encuentran estrechamente ligados a los intereses de los países desarrollados, los cuales aportan un porcentaje mayoritario de los recursos manejados por dichas instituciones. El control de las principales instituciones financieras internacionales permite a los países desarrollados, imponer una mayor apertura del mercado interno de los países subdesarrollados, como condición para el otorgamiento de la "ayuda" económica.

El propósito fundamental de los gobiernos de los países desarrollados y de los organismos financieros internacionales, es el mantenimiento de una división internacional del trabajo donde los países desarrollados sean exportadores de alimentos, bienes de capital y artículos manufacturados con tecnología avanzada; en este contexto al tercer mundo le corresponde el papel de exportador de manufacturas sencillas, materias primas y crecientemente bienes intermedios elaborados con componentes provenientes de países desarrollados.

La información recopilada permite destacar que el sector agropecuario del tercer mundo ha sido uno de los principales receptores del financiamiento otorgado por las instituciones internacionales, especialmente a partir de la década de los setenta. Los créditos al sector agropecuario del tercer mundo han sido canalizados de acuerdo a las políticas impuestas por los países que mantienen una posición dominante en las instituciones internacionales. La estrategia de los países desarrollados y

de las empresas transnacionales que controlan el comercio mundial de granos, se encuentra dirigida hacia la integración vertical de los países subdesarrollados como exportadores de materias primas e importadores de alimentos. Esta estrategia resulta particularmente evidente en el caso de los Estados Unidos, país que a través del proteccionismo comercial y el subsidio a su agricultura, ha logrado concentrar un porcentaje mayoritario de las reservas mundiales de granos (véase cuadro # 9). El control de la producción y comercialización de granos básicos, es considerada por el gobierno norteamericano como un arma política, que ya ha sido utilizada contra algunos países socialistas en épocas de crisis internacionales.

En el caso de México, las instituciones financieras internacionales han tenido una influencia importante en la política agraria mexicana. Especialmente relevante, es el hecho de que los créditos externos destinados al financiamiento de proyectos agropecuarios tienen un impacto muy superior a la magnitud absoluta de los recursos proporcionados. Con una participación frecuentemente inferior al 40 % del total, las instituciones internacionales han logrado condicionar las características y destino final de los proyectos agropecuarios en los que participan.

A partir de la década de los sesenta, las instituciones nacionales de crédito se constituyeron con frecuencia, en intermediarios entre los organismos financieros internacionales y el sector agropecuario mexicano. En particular la Banca Nacional Financiera, como agente del Gobierno Federal, fué el principal contratante de la deuda externa, y canalizó una proporción creciente de sus recursos al sector agropecuario (cuadro # 18).

Por su parte, el Banco de México trató de impulsar el financiamiento privado al sector rural a través del sistema de encaje legal y los programas de redescuento. Sin embargo las consecuencias de esta política revelan su total insuficiencia, desde el punto de vista del creciente rezago en la producción de alimentos y de la marginación de la agricultura campesina. Resulta claro que la banca privada logró limitar los alcances de la política reguladora de la banca central, debido a su creciente influencia en las políticas de esta institución.

En la década de los setenta se hizo evidente la crisis de la agricultura mexicana, manifestándose en el estancamiento de la producción alimentaria. México perdió la autosuficiencia alimentaria y tuvo que recurrir a la importación masiva de granos básicos; en especial ha sido necesario importar volúmenes considerables de maíz, trigo y frijol durante los últimos años (Cuadro # 22).

El reconocimiento de la importancia estratégica de la producción de alimentos ha correspondido a la administración López Portillo. Este reconocimiento dio origen al Sistema Alimentario Mexicano; no obstante, la creciente dependencia financiera externa ha ensombrecido las posibilidades de éxito de los nuevos programas alimentarios. Por otro lado, los problemas relacionados con la tenencia de la tierra continúan siendo un obstáculo que dificulta el incremento de la producción de alimentos. Cabe destacar que la nueva ley agropecuaria establece mayor protección a las grandes propiedades agrícolas, las cuales producen en lo fundamental materias primas y productos agrícolas de exportación.

Para un éxito completo del S.A.M. sería necesario crear un ins

tituto de promoción rural que actuara como agencia de desarrollo agrícola, otorgando financiamiento a los principales productores de alimentos: ejidatarios y auténticos pequeños propietarios. Los préstamos debían ser concedidos en condiciones favorables, en términos de plazos de pago y tasas de interés, de tal manera que fuera posible transformar unidades campesinas en auténticas unidades productivas. De manera complementaria debería incrementarse, en términos reales, la inversión agropecuaria destinada a las zonas de temporal, las cuales representan la mayor parte de la superficie cultivada. De esta forma podría aumentarse la capacidad productiva de amplias zonas que muestran un creciente rezago tecnológico.

APENDICE

## La Nacionalización de la Banca Privada.

El desorden de las finanzas internacionales y el creciente peligro de un derrumbamiento del sistema financiero interno, finalmente condujeron a la adopción de medidas drásticas por parte del Gobierno Federal. Después de varias décadas de expansión y acrecentamiento de su poder económico, la banca privada mexicana ha sido nacionalizada; simultáneamente se ha implantado el control generalizado de cambios.

La nacionalización de la banca, anunciada en ocasión del último informe de gobierno, señala entre sus aspectos más sobresalientes, que los bancos nacionalizados pasan a formar parte de la administración pública federal. Esta nueva situación abre la posibilidad de realizar cambios importantes en la política crediticia de los bancos, y otorga al Gobierno Federal la facultad de nombrar a los dirigentes de los órganos de administración y directivos de las instituciones de crédito. El plazo establecido para cubrir las indemnizaciones, es de diez años, lo que permitirá al Gobierno Federal el cumplimiento, sin grandes dificultades, de los pagos correspondientes. También debe destacarse que con la nacionalización de la banca, el Gobierno Federal quedó comprometido a garantizar las obligaciones crediticias contraídas por las instituciones de crédito con acreedores nacionales y extranjeros.

Por otra parte, el Gobierno Federal finalmente decidió establecer el control de cambios. De acuerdo con el decreto presidencial, se atribuye el monopolio de la exportación e importación de divisas al Ban-

co de México, estableciéndose claramente que las instituciones de crédito unicamente podrán operar en el mercado cambiario en representación del Banco de México. Las nuevas paridades del peso serán mantenidas relativamente estables, fijándose una cotización del dólar a \$ 70.00 para el tipo de cambio financiero y de \$ 50.00 para el tipo de cambio preferencial.

La nueva política financiera abre las perspectivas para que el sistema financiero mexicano se encuentre menos sometido a las influencias externas. El paquete de medidas económicas seguramente hará posible un mayor control de las importaciones y evitará, en gran medida, la fuga de capitales, otorgando una mayor autonomía en la fijación de tasas de interés y tipo de cambio.

La nacionalización de la banca también representa la posibilidad de incrementar el financiamiento hacia las actividades tradicionalmente relegadas por la banca privada. En particular, el sector agropecuario debe ser uno de los principales beneficiarios. Al respecto ha comentado el Director de BANRRAL, que la banca nacionalizada brinda mayores oportunidades de aumentar los créditos al campo, fundamentalmente en los próximos ciclos de producción agrícola (Escalator, 17-IX-42).

Aun cuando resulta difícil pensar que las medidas adoptadas por el Gobierno Federal proporcionen resultados inmediatos, la actuación pasada de la banca nacional, permite suponer que habrá una mayor canalización de recursos financieros al sector agropecuario. Por otro lado, debe considerarse que el crecimiento del flujo financiero por sí solo no es suficiente para fomentar las actividades rurales, sino que es necesario que los recursos financieros sean canalizados hacia la promoción de la

agricultura campesina y la producción de alimentos básicos.

Se abren algunas interrogantes en lo que se refiere a la nueva orientación de la administración financiera. Por un lado, deben modificarse los criterios rigidamente eficientistas que predominaron en la técnica bancaria privada. Por otro lado, debe evitarse el caer en los vicios y la corrupción que han caracterizado a la banca nacional, especialmente a la que opera en el sector agropecuario.

Otra de las modificaciones trascendentales al sistema financiero mexicano, es la nueva Ley Orgánica del Banco de México, la cual deroga las disposiciones anteriores. De acuerdo con las nuevas condiciones, el Banco de México se convierte en organismo público descentralizado, con facultades exclusivas para fijar el valor de las divisas y controlar las operaciones que con ellas se realicen. Cabe señalar que hasta el momento de la nacionalización de la banca, el Banco de México funcionaba como sociedad anónima con un consejo de administración que incluía a cuatro representantes de la banca privada. Esta situación explica la escasa oportunidad que tuvo el banco central de transformarse en verdadero contralor del sistema financiero y lograr la canalización de los recursos bancarios hacia objetivos de desarrollo económico del país. Un ejemplo de estas limitaciones lo constituye el estancamiento de los porcentajes de canalización obligatoria establecidos por el Banco de México para las actividades agropecuarias; los porcentajes se mantuvieron alrededor del 25 % durante la década de los setenta (véase cuadro # 12). Resulta claro que el banco central se vió fuertemente condicionado en sus funciones por el gran poder acumulado por parte de la banca privada. De aquí la importancia del nuevo papel del Banco de México como órgano descentraliza-

do del Estado, libre de intereses del gran capital bancario.

Por lo que respecta al control de cambios generalizado, conviene analizar en detalle las reglas establecidas por el Banco de México para el otorgamiento de divisas. A continuación se señalan las prioridades establecidas para el otorgamiento de divisas al tipo de cambio preferencial:

I.- Compromisos derivados de operaciones celebradas con entidades financieras del exterior, por parte de organismos y entidades de la administración pública federal.

II.- Compromisos derivados de operaciones financieras celebradas con entidades del exterior, por parte de las instituciones de crédito.

III.- Compromisos derivados de importaciones autorizadas por la Secretaría de Comercio, de:

- a).- Alimentos de consumo popular y demás bienes básicos;
- b).- Bienes intermedios o de capital, necesarios para producir bienes básicos;
- c).- Bienes de capital e intermedios para el funcionamiento de la planta industrial;
- d).- Equipos y bienes de capital que se requieren para la expansión industrial.

IV.- Compromisos contraídos con anterioridad, pactados en moneda extranjera, por empresas privadas.

Como se observa, después del pago de la deuda pública externa, la primera prioridad será la importación de alimentos y productos bási-

cos. Aun cuando el otorgamiento de la máxima prioridad de las importaciones de alimentos constituya un acierto, refleja claramente la persistencia de la dependencia alimentaria. A pesar de la nueva estrategia agrícola establecida por el Sistema Alimentario Mexicano, aún parece lejano el objetivo de alcanzar la autosuficiencia alimentaria. Cabe recordar que aun cuando se ha logrado elevar el crecimiento del producto agropecuario en los últimos años, todavía es necesario recurrir al exterior para cubrir la demanda de algunos alimentos básicos. La prueba más reciente de esta situación es la apertura de líneas de crédito por un monto total de mil millones de dólares, otorgados por el gobierno norteamericano para importar alimentos. Los convenios firmados prevén principalmente, la importación de trigo, oleaginosas, forrajes y otros productos alimenticios producidos en los Estados Unidos (Sol de México, 20-IX-82).

Los créditos para la importación de alimentos de origen norteamericano, forman parte de un programa de financiamiento de emergencia concedido por el Gobierno de Estados Unidos y por el Banco Internacional de Ajustes, con sede en Basilea, Suiza. El programa está destinado a contribuir a que México pueda mantenerse solvente ante sus acreedores extranjeros; es decir, el financiamiento está destinado a "ayudar" al País para que cumpla puntualmente con sus pagos al exterior por concepto de intereses y servicio de la deuda. Detrás del programa de financiamiento, se encuentran claramente los intereses de la banca privada transnacional, la cual trata de evitar las pérdidas que le ocasionaría la cesación de los pagos que realiza México.

El cumplimiento del programa de financiamiento de emergencia se encuentra estrechamente ligado al Convenio con el Fondo Monetario Inter-

nacional, que será firmado por el Gobierno Mexicano en diciembre próximo. Cabe destacar, que el F.M.I. interviene de manera directa en las negociaciones para reestructurar la deuda pública contratada con la Banca Transnacional, confirmándose una vez más los nexos existentes entre los grandes bancos privados y los organismos financieros internacionales.

En la Carta de Intención, firmada como paso previo al convenio, se establece que el F.M.I. otorgará al Gobierno Mexicano créditos por \$ 3,840 millones de dólares, para un programa de tres años. Entre las principales condiciones aceptadas por el Gobierno Mexicano para el otorgamiento de los créditos, figuran las siguientes: Reducción del déficit presupuestal a un nivel equivalente al 8,5 % del P.I.B. en 1983; aumento de precios y tarifas de los servicios públicos, disminución de los subsidios gubernamentales, control de los aumentos salariales, aumento en las tasas de interés, y la eliminación gradual del control de cambios. El cumplimiento de las condiciones aceptadas en la Carta de Intención, conducirá a un descenso en la actividad económica, lo cual a su vez, aumentará los ya elevados índices de desocupación. Por otro lado, la reducción del gasto público inevitablemente afectará a las actividades prioritarias, entre las que se encuentra la actividad agropecuaria. Parece seguro que los programas de asistencia rural comprendidos en el S.A.M. y C.O.P. (A.M.A.B. serán recortados, para contribuir a la disminución del gasto público.

La reducción de los subsidios gubernamentales repercutirá indudablemente en los precios de los alimentos básicos. Aunque aparentemente esta reducción afectará en primer lugar, a los consumidores urbanos al elevarse los precios de los alimentos, seguramente inducirá al Gobierno Federal a mantener relativamente bajos los precios de garantía de los

productos agrícolas. Ocho recordarse que uno de los principales estímulos a la producción alimentaria, ha sido la revisión periódica de los precios de garantía, ya que el campesino no cuenta con salario fijo ni con prestaciones, y su ingreso proviene del valor de sus cosechas. El mantener bajos precios agrícolas seguramente tendría repercusiones negativas, al desalentar la producción de alimentos básicos.

Las condiciones establecidas en la Carta de Intención presentada a las autoridades del Fondo Monetario Internacional, imponen fuertes limitaciones a la posibilidades de reorientar la economía mexicana. El convenio con el F.M.I. será un factor externo que condicionará la política económica gubernamental, por lo menos en los tres próximos años.

BIBLIOGRAFIA.

- ALBERNOZ, Alvaro de  
1977  
Crédito Agrícola por Nive-  
les de Desarrollo, Ed.  
F.C.E.
- ALTER, Gerald  
1978  
"Objetivos del Banco Mun-  
dial en el Financiamiento  
de Proyectos", en Finan-  
zas y Desarrollo, Vol.  
15 No. 2.
- BUJARIN, Nikolai  
1929  
La Economía y el Imperia-  
lismo, Ed. F.C.E.
- COLL, Atlántida  
1981  
¿Es México un País Agríco-  
la? Ed. S. XXI.
- CHAPOY, Alma  
1979  
Ruptura del Sistema Mone-  
tario Internacional, Ed.  
UNAM.
- DELL, Samuel  
1972  
The Interamerican Develop-  
ment Bank: A Study in De-  
velopment Finance, Ed.  
IDB.
- GIZMAN, Martfelo Luis  
1975  
"Coyuntura Actual de la  
Agricultura Mexicana," en  
Comercio Exterior, Vol.  
25 No. 5.
- HAYTH, Theresa  
1972  
Aid as Imperialism, Ed.  
Pelikan.

- HEWITT, Cynthia  
1976  
La Modernización de la Agricultura Mexicana, Ed. S. XXI.
- HUDSON, Michael  
1977  
Global Fracture, Ed. Harper & Row.
- HUDSON, Michael  
1973  
Superimperialismo, Ed. Limusa.
- LOPEZ, Diego  
1970  
Historia y Pensamiento Económico de México, Ed. UNAM.
- MANDEL, Ernest  
1969  
Ensayos Sobre el Neocapitalismo, Ed. Era.
- MELLOR, John  
1970  
Economía del Desarrollo Agrícola, Ed. F.C.E.
- MUSOLF, Lloyd  
1967  
El Gobierno y la Economía, Ed. Limusa.
- NAVARRETE, Efigenia  
1971  
Bienestar Campesino y Desarrollo Económico, Ed. F.C.E.
- PEREZ, Santiago  
1970  
Síntesis de la Estructura Bancaria, Ed. Trillas.
- PETRICOLI, Gustavo  
1976  
"Política e Instrumentos de la Orientación Selectiva del Crédito", en Cinuenta Años de Banca Central, Ed. F.C.E.

- QUIJANO, José Manuel  
1981  
México: Estado y Banca Pri-  
vada, Ed. CIDE.
- SANCHEZ, Luis  
1976  
"Instrumentos de Política  
Monetaria y Crediticia",  
en Cincuenta Años de Banca  
Central, Ed. F.C.E.
- SEPULVEDA, Bernardo  
1973  
La Inversión Extranjera en  
México, Ed. F.C.E.
- THOMPSON, John  
1979  
Inflation, Financial War—  
Pets and Economic Develop-  
ment, Ed. Jai.
- VILLA, Olivia  
1976  
Nacional Financiera: Banco  
de Fomento del Desarrollo  
Económico de México, Ed.  
NAFINSA.
- Agency for International  
Development  
1973  
History of A.I.D. Summary  
Papers, Ed. A.I.D.
- Agency for International  
Development  
1973  
Small Farmer Credit: Analy-  
tical Papers, Ed. A.I.D.
- Banco de México  
1970, 1972, ... 1980  
Informe Anual, Ed. Banxico.
- Banco Mundial  
1970, 1970, 1971, 1972, ... 1980  
Informe Anual, Ed. B.I.R.F.

- Banco Mundial  
1976  
World Tables, Ed. B.I.R.F.
- Banco Nacional de Crédito Rural  
1980  
Ley General de Crédito Rural, Ed. Banrural.
- Banco Interamericano de Desarrollo  
1982  
Informe Anual, Ed. B.I.D.
- Fideicomisos Instituidos  
en Relación con la Agricultura  
1978  
Informe Anual, Ed. F.I.R.A.
- Instituto Latinoamericano  
de Planificación Económica  
y Social  
1977  
La Planificación del Desarrollo Agropecuario, Ed. S. XXI.
- Nacional Financiera  
1981  
La Economía Mexicana en Cifras, Ed. NAFINSA.
- Organización de las Naciones Unidas  
1976  
Anuario Estadístico, Ed. ONU.
- Organización de las Naciones Unidas  
1978  
Financial Resources for Industrial Projects, Ed. ONU.
- Organización Mundial para la Agricultura  
y la Alimentación (F.A.O.)  
El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación, Ed. ONU.
- Secretaría de Agricultura  
y Recursos Hídricos  
1977  
La Agricultura en México, Ed. S.A.H.M.